

Protection internationale

En ce qui concerne les politiques de protection et les conseils juridiques, le Département de la protection internationale (DPI) s'est essentiellement attaché à réaliser les objectifs suivants en 2004 : (i) élaborer progressivement une législation et des normes internationales dans le domaine des déplacements forcés ; (ii) doter le personnel de l'UNHCR, les gouvernements, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes, les juristes, les chercheurs, ainsi que les autres groupes et individus concernés des moyens nécessaires pour traiter les questions de protection internationale avec une méthodologie pratique et fondée sur des principes ; (iii) utiliser les normes, les dispositifs, les traités et les autres textes relatifs à la défense des droits de l'homme pour améliorer efficacement la protection des réfugiés.

Le DPI a rédigé des documents sur la protection à l'intention du Comité exécutif (Comex) et traité de différentes questions en rapport avec les politiques de protection et les problèmes juridiques dans des documents de séance et dans la « Note sur la protection internationale ». Trois conclusions relatives à la protection ont été négociées avec succès et adoptées par le Comité exécutif, à savoir la « Conclusion générale sur la protection internationale », la conclusion sur la « Coopération internationale et le partage des charges et des responsabilités en cas d'afflux massif » (*Agenda pour la protection*, But 1) et la conclusion sur les « Questions relatives à la sécurité juridique dans le contexte du rapatriement librement consenti » (*Agenda*, But 5). Le DPI a également participé à la rédaction de la résolution « omnibus » de l'Assemblée générale des Nations Unies qui approuvait implicitement les conclusions du Comex.

Le Département a élaboré et publié des principes directeurs sur les persécutions religieuses, inscrits dans la série des « Principes directeurs sur la protection internationale » destinés à compléter le Guide des procédures et des critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié. Le DPI a en outre publié des principes directeurs internes sur l'annulation du statut de réfugié, assortis d'une Note sur le sujet.

Une table ronde spécialisée, consacrée au maintien du caractère civil et humanitaire de l'asile, a été organisée au titre de l'*Agenda pour la protection* (But 4) lors du processus du Comex, l'objectif d'une telle réunion étant de faciliter la mise en œuvre de la Conclusion n°94 du Comex. Les participants ont traité en priorité des

critères et des procédures à utiliser pour séparer les combattants de la population réfugiée civile, ainsi que des critères permettant de considérer les combattants comme des demandeurs d'asile. Les notes de synthèse pertinentes ont été publiées, en vue d'une diffusion plus vaste, et l'élaboration de directives opérationnelles sur la séparation des combattants s'est poursuivie.

L'UNHCR et l'ONU-HABITAT ont également accueilli, ensemble, une réunion spécialisée sur le logement, les terres et les droits de propriété dans les sociétés qui sortent d'un conflit, l'objectif d'un tel colloque étant de débattre d'une stratégie pour intégrer ces questions dans les cadres politiques et opérationnels des Nations Unies.

Le DPI a aidé les bureaux à rédiger des exposés de principes destinés aux institutions nationales et aux tribunaux responsables des questions de détermination du statut de réfugié ; en étroite collaboration avec un avocat désigné, offrant une aide judiciaire gratuite, le Département a également élaboré une argumentation juridique pour plaider, en tant que tierce partie (*amicus curiae*) dans deux affaires jugées par la Chambre des Lords et appelées à faire jurisprudence au Royaume-Uni.

Le DPI a formulé des commentaires sur des projets de directives de l'Union européenne, ainsi que sur le Programme d'action de La Haye, et a participé à la rédaction de la proposition à « trois volets » utilisé pour l'élaboration du Programme dans l'Union européenne.

Le Département a commandé un Manuel sur les droits à l'intégration et sur le renforcement des capacités de protection dans les pays d'accueil, afin de dispenser des orientations générales au personnel de l'UNHCR.

Le DPI s'est concerté avec les organes de surveillance des traités relatifs aux droits de l'homme, ainsi qu'avec différents programmes des Nations Unies et organisations régionales intervenant dans ce domaine. Différents documents ont été communiqués au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale et au Comité pour les droits de l'enfant, ce dernier recevant un document à caractère exhaustif, à savoir un « Guide annoté » relatif aux éléments qui permettent de formuler un commentaire général sur le traitement réservé aux enfants non accompagnés et séparés de leurs parents, hors de leur pays d'origine.

La conférence réunie à Mexico en novembre 2004 pour célébrer le vingtième anniversaire de la Déclaration de Carthagène (1984) a adopté une Déclaration et un Plan d'action, dans lequel les États prennent des engagements importants sur des problèmes mis en avant par l'*Agenda pour la protection*. Le DPI a contribué au financement de certaines manifestations destinées à commémorer la Déclaration de Carthagène, ou en rapport avec la Conférence parlementaire régionale sur les réfugiés en Afrique qui s'est tenue à Cotonou, au Bénin.

Le Département a formulé des commentaires sur un certain nombre de projets de loi sur l'asile, afin d'appuyer les efforts de défense de la cause des bureaux extérieurs, qui appellent au respect des normes procédurales les plus élevées dans les législations nationales sur l'asile.

Apatridie

En 2004, l'UNHCR a offert une assistance technique à différents États promulguant des lois sur la nationalité ou les révisant. De telles lois visent à réduire le problème de l'apatridie en permettant aux apatrides d'acquérir une nationalité, et contribuent à prévenir l'apparition de situations d'apatridie. L'Organisation a également continué de promouvoir la ratification des Conventions de 1954 et de 1961 sur l'apatridie et s'est félicitée de l'adhésion de l'Uruguay, du Lesotho et du Libéria en 2004.

En s'appuyant sur les conclusions de la première étude mondiale sur les efforts menés par les États pour prévenir les cas d'apatridie et en réduire le nombre, l'UNHCR a organisé une table ronde pour débattre des solutions à apporter aux situations d'apatridie lors de la réunion du Comité exécutif en 2004. Différentes solutions ont été mises au point en 2004 : le Sri Lanka, notamment, a accordé la nationalité à plus de 190 000 ménages à l'issue de campagnes sur ce thème organisées avec l'appui de l'UNHCR.

Mise en œuvre de l'*Agenda pour la protection*

L'an passé, l'UNHCR n'a pas ménagé ses efforts pour assurer une correspondance plus étroite entre ses programmes et l'*Agenda pour la protection*, en particulier sur le terrain mais également au Siège. L'*Agenda* souligne la

nécessité de développer la coopération avec les parlements, considérée comme un domaine clé. Dans le même temps, l'UNHCR a continué de promouvoir les partenariats de protection avec les ONG ; en conséquence, la stratégie adoptée pour la défense de la cause et l'exécution des programmes d'assistance associés à la protection est de plus en plus intégrée. Dans cette optique, le DPI intensifie sa collaboration avec les ONG pour mettre au point des politiques et des outils opérationnels.

Le Département a diffusé l'*Agenda* en allemand, en arabe, en anglais, en espagnol, en français et en russe. Les bureaux extérieurs de l'UNHCR ont été invités à publier des versions dans d'autres langues. En 2004, une version bosniaque et une version turque ont été rédigées.

Le DPI participe à un projet intégralement axé sur le terrain, parrainé par la Commission européenne et certains États membres de l'UE. Ce projet est destiné à promouvoir des conditions de protection plus favorables aux réfugiés dans les pays d'accueil, en analysant les insuffisances de la prestation de services, puis en apportant aux États l'aide nécessaire pour se doter de moyens appropriés. Le manuel sur le renforcement des capacités, dont l'*Agenda pour la protection* avait souligné la nécessité, est dans sa phase finale de rédaction.

L'initiative de la Convention Plus, qui vise à développer la coopération internationale et à améliorer la répartition des charges/responsabilités afin d'accélérer la mise en place de solutions durables et d'en accroître la viabilité, demeure un vecteur important pour la mise en œuvre de l'*Agenda*. Les plans élaborés supposent une utilisation plus stratégique de la réinstallation et de l'assistance au développement. Bon nombre de ces plans proposeront un cadre axé sur la protection afin de remédier aux mouvements secondaires clandestins de réfugiés et de demandeurs d'asile.

Outre les principes directeurs sur les persécutions religieuses et sur l'annulation du statut de réfugié, précédemment mentionnés, différents principes directeurs et conseils destinés au personnel de terrain ont été mis au point en application de l'*Agenda*.

Pour renforcer la mise en œuvre et harmoniser l'interprétation de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (But 1) au sein de l'UE, l'UNHCR a achevé deux séries de commentaires concernant d'une part le projet de directive sur la qualification et d'autre part le projet de directive sur les normes.



Venezuela : les administrateurs de l'UNHCR rendent visite à une famille de réfugiés colombiens. Les réfugiés ont eu des problèmes avec les autorités car ils étaient dépourvus de cartes d'identité. La famille vit du recyclage du fer. UNHCR/B. Heger

Les travaux relatifs à l'Étude sur les afflux massifs se sont poursuivis, l'objectif étant de faire progresser les débats sur la définition d'interventions plus efficaces et plus prévisibles dans les situations d'afflux massifs.

Le DPI finalise les « Principes directeurs sur la détermination de l'intérêt supérieur », l'*Agenda* ayant souligné la nécessité de diffuser des informations sur les droits de l'enfant réfugié au regard de la législation internationale, et notamment au regard de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Ces principes directeurs faciliteront les décisions des agents et des partenaires de l'UNHCR appelés à juger de « l'intérêt supérieur » d'un enfant.

D'autres principes directeurs, traitant du regroupement familial dans le contexte de la protection des réfugiés, des persécutions liées à l'âge, des « motifs politiques » justifiant ou non l'octroi du statut de réfugié, de l'admissibilité des victimes de la traite des êtres humains au statut de réfugié et de la gestion des éléments armés dans les camps, sont également en cours de préparation.

L'UNHCR a participé à des conférences et réunions mondiales organisées par des agences internationales, dont l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), et différentes instances régionales,

comme l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Conseil de l'Europe, et consacrées à différents thèmes, tels que la traite et la contrebande des êtres humains, le terrorisme, la coopération juridique internationale, l'extradition et la criminalité internationale. Le DPI a également pris part à différents forums sur les migrations, tels que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le Groupe de Genève pour les migrations, les Consultations intergouvernementales sur les politiques en matière de droit d'asile, de réfugiés et de migrations en Europe, en Amérique du Nord et en Australie, la Commission mondiale sur les migrations internationales et l'Initiative de Berne. L'élaboration de principes directeurs sur l'éligibilité des victimes de la traite au statut de réfugié et sur les garanties de protection dans les mesures d'interception se poursuit (conformément au But 2 de l'*Agenda*).

Le But 5 de l'*Agenda* insiste sur la nécessité de rendre les solutions durables plus accessibles. L'UNHCR a donc poursuivi l'élaboration d'un Cadre pour des solutions durables en faveur des réfugiés et des personnes relevant de sa compétence. Le recours à l'assistance au développement pour consolider les solutions durables en est l'un des éléments centraux.