



Union Interparlementaire  
Pour la démocratie. Pour tous.



**UNHCR**  
L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés



# Guide pour la protection internationale des réfugiés et le renforcement des systèmes d'asile nationaux

Guide à l'usage des parlementaires N° 27, 2017

## Remerciements

Ce guide a été préparé conjointement par l'Union interparlementaire et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

**Principales contributrices** : Frances Nicholson et Judith Kumin.

**Comité éditorial interorganisation** : Cornelis Wouters, Ariel Riva, Alice Edwards, Madeline Garlick pour la Division de la protection internationale du HCR ; Kareen Jabre, Directrice de la Division des programmes de l'UIP, la sénatrice Gabriela Cuevas Barron (Mexique) et d'autres membres du Comité de l'UIP chargé de promouvoir le respect du droit international humanitaire, en particulier le sénateur Philippe Mahoux (Belgique).

**Autres commentateurs et contributeurs** : Sanne Andersen, Caroline Dulin Brass, Subin Cho, Carole Simone Dahan, Alice Farmer, Sibylle Kapferer, Jackie Keegan, Nese Kilincoglu, Alexandra Pamela McDowall, Michele Simone, Peter Swiniarski, Beatrice Ureche, nombre de fonctionnaires au Siège du HCR à Genève et dans les bureaux nationaux du monde entier. L'UIP adresse ses remerciements aux Etats fédérés de Micronésie pour leur contribution financière à la production de ce Guide.

La reproduction, partielle ou totale, de la présente publication est autorisée à des fins strictement personnelles et non commerciales, moyennant mention des indications de copyright et de source, et sans aucune modification. Il est toutefois demandé d'informer l'Union interparlementaire de toute utilisation du contenu de la publication. L'UIP adresse ses remerciements aux Etats fédérés de Micronésie pour leur contribution financière à la production de ce Guide.

© Union interparlementaire et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 2017

Cover photo: © UNHCR/Benjamin Loyseau

Conception et mise en page : BakOS DESIGN

ISBN 978-92-9142-720-8

# Table des matières

Table des matières.....	3
Avant-propos.....	6
Abréviations.....	8
Introduction .....	10
Présentation du Guide .....	12
<b>CHAPITRE 1 : Cadre juridique international de protection des réfugiés.....</b>	<b>15</b>
1.1. Introduction.....	15
1.2. Droit international des réfugiés et normes internationales .....	16
1.3. Droits et principes régionaux.....	19
1.4. Autres normes juridiques internationales .....	23
1.5. Autres sources de droit et principes directeurs.....	32
<b>CHAPITRE 2 : Rôles et responsabilités de protection des réfugiés.....</b>	<b>35</b>
2.1. Introduction .....	35
2.2. Les rôles et les responsabilités des États.....	36
2.3. Responsabilités envers des catégories particulières de réfugiés .....	40
2.4. Rôle du HCR .....	44
2.5. Partenariats du HCR.....	49
2.6. Soutien et financement de la protection des réfugiés et du travail du HCR .....	52
<b>CHAPITRE 3 : Adhésion aux instruments internationaux de protection des réfugiés et mise en place de systèmes d’asile nationaux .....</b>	<b>56</b>
3.1. Introduction .....	56
3.2. Adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 .....	57
3.3. Instauration de systèmes d’asile nationaux .....	61
3.4. Législation et politiques nationales : le cœur des systèmes d’asile nationaux .....	63

<b>CHAPITRE 4 : Contrôle des frontières et de l'entrée des réfugiés.....</b>	<b>69</b>
4.1. Introduction .....	69
4.2. Admission sur le territoire et portée de l'obligation de non-refoulement.....	71
4.3. Conciliation des impératifs de sécurité nationale et de protection des réfugiés .....	79
4.4. Problèmes liés aux mouvements de population mixtes .....	82
4.5. Trafic, traite et protection des réfugiés.....	90
4.6. Régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection dans les cas de migration mixte .....	95
4.7. Non-criminalisation de l'entrée irrégulière .....	103
<b>CHAPITRE 5 : Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés.....</b>	<b>106</b>
5.1. Introduction .....	106
5.2. Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile.....	107
5.3. Liberté de circulation, détention et mesures de substitution à la détention.....	115
5.4. Cas d'arrivées massives.....	127
5.5. Cas de crise .....	130
<b>CHAPITRE 6 : Détermination des besoins de protection internationale.....</b>	<b>138</b>
6.1. Introduction .....	138
6.2. Responsabilité des États en matière de détermination du statut de réfugié.....	139
6.3. Détermination du statut de réfugié.....	141
6.4. Catégories de personnes auxquelles s'applique la définition du réfugié .....	145
6.5. Le cas des réfugiés palestiniens.....	157
6.6. Catégories de personnes auxquelles ne s'applique pas la définition du réfugié.....	158
6.7. Formes complémentaires et temporaires de protection internationale.....	160
<b>Chapitre 7 : Des procédures d'asile justes et efficaces.....</b>	<b>166</b>
7.1. Introduction .....	166
7.2. Équité et efficacité des procédures d'asile.....	168
7.3. Garanties procédurales minimales .....	170
7.4. Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données.....	173
7.5. Enregistrement et examen des demandes .....	176
7.6. Procédures de recevabilité .....	178
7.7. Entretien et décision de première instance.....	186
7.8. Procédures accélérées .....	190
7.9. Demande ultérieure, abandon ou retrait d'une demande.....	193

7.10. L'appel et la notion de recours effectif .....	194
7.11. Besoins spécifiques de certains demandeurs d'asile .....	196
7.12. Reconnaissance du statut de réfugié.....	205
7.13. Annulation, révocation et cessation du statut de réfugié.....	208
7.14. Cas de rejet de la protection internationale .....	213
<b>CHAPITRE 8 : Respect des droits et de la dignité des réfugiés .....</b>	<b>218</b>
8.1. Introduction .....	218
8.2. Principe de non-discrimination .....	219
8.3. Droits et obligations des réfugiés .....	221
8.4. Droits afférents aux formes complémentaires de protection .....	236
8.5. Lutte contre le racisme, la discrimination et la xénophobie .....	237
8.6. Les mécanismes de l'ONU .....	244
<b>CHAPITRE 9 : Des solutions durables .....</b>	<b>250</b>
9.1. Introduction .....	250
9.2. Conditions propices à l'obtention de solutions : une approche systémique .....	251
9.3. Rapatriement librement consenti.....	252
9.4. Intégration sur place : l'installation dans la communauté d'accueil .....	257
9.5. Réinstallation.....	261
9.6. Approches novatrices de la réinstallation et d'autres voies de migration .....	264
9.7. Naturalisation .....	268
9.8. Approches globales des situations de réfugiés prolongées .....	269
<b>ANNEXE 1 : Modèle d'instrument d'adhésion à la Convention de 1951 .....</b>	<b>272</b>
<b>ANNEXE 2 : Modèle d'instrument d'adhésion au Protocole de 1967 .....</b>	<b>273</b>
<b>ANNEXE 3 : Modèle d'instrument de succession à la Convention de 1951 .....</b>	<b>274</b>
<b>ANNEXE 4 : Modèle d'instrument de succession au Protocole de 1967 .....</b>	<b>275</b>
<b>ANNEXE 5 : Glossaire des termes clés relatifs à la protection internationale des réfugiés .....</b>	<b>276</b>
<b>ANNEXE 6 : Sélection de sites web offrant des informations sur la protection des réfugiés .....</b>	<b>294</b>
<b>Présentation du HCR et de l'UIP .....</b>	<b>296</b>

# Avant-propos



© IPU

Protéger les personnes qui fuient en quête d'un refuge est l'une des plus anciennes traditions de l'humanité – une valeur partagée ancrée dans de nombreuses traditions religieuses et culturelles et désormais consacrée par le droit international. Cette valeur a résisté à l'épreuve du temps. Elle a récemment été réaffirmée par les 193 États membres des Nations Unies dans la Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants, adoptée en septembre 2016.

Alors que le nombre de personnes qui fuient leur foyer atteint son plus haut niveau depuis des décennies, la Déclaration réaffirme sans équivoque le principe fondamental de la protection des réfugiés. Aujourd'hui, près de 66 millions de personnes sont déplacées par un conflit, des actes de violence ou de persécution. Environ un tiers d'entre elles ont fui au-delà des frontières en tant que réfugiés ; un nombre de personnes semblable à celui du milieu des années 1990, lorsque les conséquences de la guerre froide ont déclenché un bouleversement similaire. L'ampleur et la complexité des déplacements forcés que l'on observe actuellement sont directement liées au nombre, à l'échelle et à la durée des conflits ainsi qu'à l'incapacité de la communauté internationale de trouver l'unité d'action nécessaire pour les résoudre.

Plus de 80 % des personnes qui fuient leur pays trouvent une protection dans les pays voisins, dont la population et les gouvernements éprouvent souvent des difficultés à gérer les répercussions d'un conflit voisin tout en relevant leurs propres défis de développement. Plus de la moitié des réfugiés sont des enfants, alors que ceux-ci ne

représentent qu'environ un tiers de la population mondiale. Moins d'un réfugié sur cinq se déplace vers d'autres régions du monde, souvent en raison d'un manque de perspectives et d'un soutien insuffisant, soutien qui fait aussi défaut aux pays et aux communautés qui les accueillent. Les personnes qui se déplacent le font généralement dans le cadre de flux migratoires irréguliers ; elles se déplacent pour des raisons nombreuses et variées, y compris d'ordre économique. Il importe de bien faire la distinction entre les réfugiés et les migrants. Certes, les deux groupes courent de nombreux risques identiques, notamment le risque de se blesser ou de mourir lors de voyages terrestres et maritimes risqués, mais les réfugiés disposent d'un statut particulier au regard du droit international car des conflits ou des persécutions les empêchent de rentrer chez eux.

La Déclaration de New York a été proclamée au moment même où le principe de la protection des réfugiés était mis à l'épreuve par les actions de certains États – un problème qui n'est d'ailleurs toujours pas réglé. Dans certains pays et régions du monde, l'accès à l'asile est restreint, notamment du fait de la fermeture des frontières, de l'augmentation des détentions et des obstacles juridiques et administratifs. Confrontés à des conflits apparemment sans issue, à des préoccupations accrues en matière de sécurité et à des difficultés économiques, certains gouvernements ont réagi en fermant leurs frontières, en concluant des accords qui « externalisent » la protection des réfugiés et en laissant la rhétorique de la xénophobie et du nationalisme s'installer. Pourtant, au même moment, on relève de nombreux exemples positifs à la fois de courage moral et de leadership de la part de gouvernements qui ont redoublé leurs efforts et maintenu leurs frontières ouvertes alors que des milliers de personnes fuyaient, et d'innombrables actes de solidarité de la part de particuliers et de communautés du monde entier.

La Déclaration de New York souligne que la protection des réfugiés exige l'engagement de toutes les composantes de la société. Les parlementaires ont un rôle crucial à jouer en veillant à l'efficacité du régime international de protection des réfugiés et en instaurant des systèmes d'asile nationaux qui respectent les principes de protection et soient en mesure de répondre efficacement aux problèmes actuels.

Le présent Guide a un double objectif : informer les parlementaires sur les principes fondamentaux du droit international des réfugiés et les obligations qui en découlent, et mobiliser leur appui afin d'établir et de maintenir des systèmes d'asile nationaux justes et efficaces, conformes aux normes internationales. Ces mesures sont essentielles pour que les gouvernements soient en mesure d'identifier les personnes nécessitant une protection internationale et de veiller à ce que les personnes qui ont été contraintes de fuir la persécution et les conflits puissent continuer à demander l'asile et à en bénéficier, conformément à la Convention de 1951 sur les réfugiés et à son Protocole de 1967. Nous le recommandons comme une ressource essentielle et nous espérons qu'il jouera un rôle dans la concrétisation des engagements contenus dans la Déclaration de New York.



*Filippo Grandi*  
Haut-Commissaire des Nations Unies  
pour les réfugiés



*Martin Chungong*  
Secrétaire général de  
l'Union interparlementaire

# Abréviations

<b>AIJAR</b>	Association internationale des juges aux affaires concernant les réfugiés	<b>EPU</b>	Examen périodique universel
<b>BEA</b>	Bureau européen d'appui en matière d'asile	<b>ERAR</b>	Examen des risques avant renvoi (Canada)
<b>CCT</b>	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants	<b>ExCom</b>	Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire
<b>CDE</b>	Convention relative aux droits de l'enfant	<b>FAO</b>	Organisation de Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>CDH</b>	Conseil des droits de l'homme des Nations Unies	<b>FICR</b>	Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge
<b>CDPH</b>	Convention relative aux droits des personnes handicapées	<b>HCDH</b>	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
<b>CEDEF</b>	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	<b>HCR</b>	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
<b>CJUE</b>	Cour de justice de l'Union européenne	<b>INDH</b>	Institutions nationales des droits de l'homme
<b>CICR</b>	Comité international de la Croix-Rouge	<b>LGBTI</b>	Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués
<b>CIEDR</b>	Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	<b>MGF</b>	Mutilations génitales féminines
<b>CPI</b>	Cour pénale internationale	<b>OACI</b>	Organisation de l'aviation civile internationale
<b>DIS</b>	Détermination de l'intérêt supérieur	<b>OCHA</b>	Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies
<b>DSR</b>	Détermination du statut de réfugié	<b>OCI</b>	Organisation de la conférence islamique (à présent Organisation de la coopération islamique)
<b>DUDH</b>	Déclaration universelle des droits de l'homme	<b>OEA</b>	Organisation des États américains
<b>ECOSOC</b>	Conseil économique et social des Nations Unies	<b>OIM</b>	Organisation internationale pour les migrations

<b>OMI</b>	Organisation maritime internationale	<b>TPS</b>	Statut de protection temporaire (fourni par les États-Unis d'Amérique)
<b>OMS</b>	Organisation mondiale de la Santé	<b>TVC</b>	Titre de voyage de la Convention
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale	<b>UE</b>	Union européenne
<b>ONUSIDA</b>	Programme des Nations Unies sur le VIH/sida	<b>UIP</b>	Union interparlementaire
<b>OUA</b>	Organisation de l'Unité africaine (à présent Union africaine, UA)	<b>UNCLOS</b>	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
<b>PAM</b>	Programme alimentaire mondial	<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>PDI</b>	Personne déplacée à l'intérieur de son propre pays	<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>PIDCP</b>	Pacte international relatif aux droits civils et politiques	<b>UNICEF</b>	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
<b>PIDESC</b>	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	<b>ONUDC</b>	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
<b>POS</b>	Procédures opérationnelles standards	<b>UNRWA</b>	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
<b>RCA</b>	République centrafricaine	<b>VIH</b>	Virus de l'immunodéficience humaine
<b>RDC</b>	République démocratique du Congo		
<b>SIDA</b>	Syndrome d'immunodéficience acquise		
<b>SOLAS</b>	Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer		
<b>TBP</b>	Toronto Bail Program (Programme de cautionnements)		

# Introduction



© UNHCR

À l'heure où le présent Guide est publié, on dénombre plus de réfugiés dans le monde qu'à aucun autre moment depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Les causes des déplacements actuels sont de plus en plus complexes. En effet, les conflits, la violence et les violations des droits de l'homme sont de plus en plus étroitement liés à la haine raciale et religieuse, à l'extrême pauvreté et aux privations, ainsi qu'aux facteurs environnementaux liés aux changements climatiques. Un nombre alarmant de réfugiés vivent dans l'incertitude en raison de conflits qui durent depuis des années, voire des décennies, sans espoir de solution. Plus de la moitié des réfugiés dans le monde sont des enfants et, si rien ne change, leurs enfants seront aussi des réfugiés.

Qui est responsable des réfugiés ? Pourquoi les considère-t-on si souvent comme une menace plutôt que comme des personnes menacées ? Quel est l'intérêt d'un Guide pour les parlementaires, dont la plupart n'ont rien à voir avec la violence et la persécution qui obligent des millions de personnes à fuir pour sauver leur vie ?

Les réfugiés sont des personnes originaires d'un pays dans lequel l'état de droit a cessé d'être respecté. L'état de droit est une condition *sine qua non* pour que ces personnes trouvent une protection dans d'autres pays. Elles espèrent le rétablissement de l'état de

droit dans leur propre pays pour pouvoir un jour rentrer chez elles. Les parlementaires ont un rôle crucial à jouer dans le processus d'élaboration des lois, politiques et règlements visant à apporter un refuge et une protection aux victimes de la guerre et des persécutions, tout en veillant à ce que les intérêts légitimes des États d'accueil soient respectés. Ce Guide cherche à aider les parlementaires à remplir ce rôle.

Le présent Guide définit le cadre juridique international sur lequel repose la protection des réfugiés et auquel il se réfère en permanence. Il explique l'importance d'adhérer aux instruments internationaux relatifs à la protection des réfugiés, en particulier à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967. Il présente les principes qui sous-tendent le régime international de protection des réfugiés, depuis l'entrée sur le territoire et l'accueil jusqu'à la détermination du statut, aux droits et aux solutions durables. Le Guide vise également à mettre en lumière des sujets complexes tels que le contrôle aux frontières, le racisme et la xénophobie, le retour des personnes n'ayant pas besoin d'une protection internationale et les préoccupations actuelles en matière de sécurité.

Au XXI<sup>e</sup> siècle, aucun continent n'est à l'abri du problème des déplacements forcés, et de nombreux pays et communautés font preuve d'une générosité et d'une compassion incroyables à l'égard de ceux qui fuient ; même si l'on constate un net déséquilibre dans la répartition mondiale des réfugiés, les régions les moins riches assument la plus lourde partie du fardeau. Près de neuf réfugiés sur dix relevant du mandat du HCR se trouvent dans des pays à revenu faible ou intermédiaire, souvent très proches de situations de conflit. Un quart de tous les réfugiés sont installés dans des pays figurant sur la liste des pays les moins avancés.

Le régime international de protection des réfugiés élaboré au lendemain de la Seconde Guerre mondiale avait pour but de répondre aux effets potentiellement déstabilisateurs des mouvements de population. La solidarité internationale et le partage des responsabilités sont des éléments essentiels mais souvent insaisissables de ce régime, indispensables pour respecter les droits des réfugiés où qu'ils se trouvent et soutenir les pays qui les abritent.

À l'heure où la solidarité et le partage des responsabilités sont plus que jamais nécessaires, les États sont préoccupés par des questions de sécurité liées au terrorisme international et l'accent est mis sur le contrôle des frontières. L'hostilité à l'égard des étrangers s'intensifie dans de nombreux pays et les obstacles physiques et juridiques visant à contrecarrer la migration irrégulière affectent de nombreuses personnes en quête de sécurité. Pourtant, comme ce Guide vise à le démontrer, la gestion des frontières et la sécurité et la protection des réfugiés ne s'excluent pas mutuellement. Les États peuvent et doivent mettre en place des mécanismes rigoureux permettant de filtrer les arrivants et de faire la distinction entre les personnes envers lesquelles ils sont susceptibles d'avoir des obligations de protection, tout comme ils peuvent et doivent identifier les personnes susceptibles de représenter une menace pour la sécurité.

Il n'existe pas de solution miracle ou immédiate aux niveaux national, régional ou international. En tant que leaders d'opinion, les parlementaires peuvent aider à démontrer clairement que la politique populiste et les débats publics mal informés menacent le tissu social. Ils peuvent diffuser le message que la réponse aux flux de réfugiés doit être fondée

sur les principes fondamentaux de l'humanité et des droits de l'homme, y compris le droit de chercher asile et de jouir de l'asile contre la persécution. L'histoire a montré que le fait d'agir en faveur des victimes de guerres et de persécutions générerait de la bonne volonté et était source de prospérité pour des générations.

Prenant acte du fait que les problèmes posés par la mobilité humaine sont « avant tout mora[ux] et humanitaire[s] », l'Assemblée générale des Nations Unies a approuvé la [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#) en 2016. La Déclaration réaffirme l'importance de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967, tout en soulignant que « l'ampleur et la nature des déplacements de réfugiés imposent aujourd'hui d'agir de manière globale et prévisible ».

L'Assemblée générale est donc convenue d'élaborer des réponses globales aux situations impliquant des déplacements massifs de réfugiés. La Déclaration explique que ces réponses doivent être « fondées sur le principe de la coopération internationale et le partage des charges et des responsabilités », afin d'être « mieux à même de protéger et d'aider les réfugiés et de prêter assistance aux États d'accueil et aux communautés concernées ». Cet effort international primordial devra être soutenu à tous les niveaux de la société, en particulier par les parlementaires. Nous espérons que le présent Guide contribuera à la réalisation des objectifs fixés dans la Déclaration de New York.

**« L'Union interparlementaire,... demande aux gouvernements et aux parlements d'assumer la responsabilité de protéger les droits des réfugiés et leur droit à une protection internationale, et demande enfin aux parlements et aux gouvernements de s'acquitter de leur obligation de protéger les réfugiés et les demandeurs d'asile. »**

---

Responsabilité de protéger : le rôle du parlement dans la protection des civils  
[Résolution](#) adoptée par consensus par la 128e Assemblée de l'UIP, Quito, 2013

## Présentation du Guide

### À qui ce Guide est-il destiné ?

Ce Guide est principalement destiné **aux parlementaires et aux responsables politiques** qui participent à la préparation et à l'élaboration des lois et des politiques visant à répondre à l'arrivée et à la présence de demandeurs d'asile et de réfugiés.

Les autres personnes travaillant avec des réfugiés ou ayant à commenter les thématiques relatives aux réfugiés qui peuvent aussi trouver ce Guide utile sont notamment :

- les maires, conseillers et fonctionnaires locaux/régionaux ;
- les personnels de nombreux ministères, y compris les garde-frontières, le personnel travaillant dans les installations d'accueil, les services de protection de l'enfance, les fonctionnaires chargés de traiter les demandes d'asile et bien d'autres ;
- les membres du système judiciaire, le personnel des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et les médiateurs ;

- les journalistes ;
- les membres des groupes nationaux de la société civile, des organisations confessionnelles, des organisations non gouvernementales (ONG) ;
- les travailleurs humanitaires ;
- les membres des organisations et des institutions internationales.

## Quel est l'objectif du Guide ?

Le Guide a pour objectif :

- d'aider ces acteurs à élaborer une législation et des politiques qui répondent rapidement et efficacement à l'arrivée de demandeurs d'asile et de réfugiés ;
- d'exposer les éléments de systèmes d'entrée dans le pays qui tiennent compte de la protection afin de réguler les mouvements mixtes de personnes tout en respectant les principes de la protection internationale ;
- de définir les éléments de procédures d'asile justes et efficaces ;
- de contribuer à ce que la protection internationale soit accordée aux personnes qui en ont besoin, conformément aux normes de protection du droit international relatif aux réfugiés ;
- de promouvoir une plus grande tolérance et un plus grand respect des réfugiés ;
- d'identifier les initiatives pouvant aider à la mise en place de solutions durables pour les réfugiés et autres personnes ayant besoin de la protection internationale.

Le Guide entend être le plus accessible, mais aussi le plus complet, possible. Compte tenu de la complexité de certains sujets, il ne peut aborder tous les détails sur certaines questions. C'est pourquoi des références à d'autres publications et textes sont fournies tout au long du Guide.

Chaque chapitre :

- énonce les normes internationales applicables qui fournissent le cadre de la réponse ;
- suggère les réponses appropriées et les mesures à prendre ;
- fournit des **exemples** de pratiques nationales et régionales positives ;
- livre des citations pertinentes d'organes officiels ;
- cite des **références** à des textes du HCR et d'autres publications qui livrent des informations et des orientations plus détaillées ;
- donne des **listes de contrôle** susceptibles d'aider les parlementaires à traiter certaines questions dans la législation, bien que ces listes ne soient pas exhaustives et que les questions traitées ne concernent pas tous les pays.

Tout au long de ce Guide, des histoires de réfugiés mettent en lumière les répercussions de la fuite et du déplacement sur la vie des réfugiés et de leurs familles.

## Histoire de réfugié :

### Un voyage long et périlleux en quête de sécurité

Après avoir passé près de deux années à fuir la violence en République centrafricaine (RCA), Jean, sa femme et leurs quatre enfants survivants ont finalement trouvé la sécurité dans un camp de réfugiés près de la frontière nord de la République démocratique du Congo (RDC).

Jean, 38 ans, se remémore ce jour de mars 2013 où lui et sa famille ont dû fuir leur foyer en raison d'une attaque sur Bangui, capitale de la RCA.

« Ma maison a été détruite quand les Séléka sont arrivés à Bangui », explique-t-il. « J'ai tout vu. Ils étaient très violents et ils ont mis le feu. Ce jour-là, je me suis enfui une première fois dans la forêt avec ma famille. »

Après un mois dans la forêt, la famille revient à Bangui où Jean reconstruit la maison et prie pour que la paix soit durable. Mais au bout de quelques mois, quand les combattants anti-balaka lancent une contre-attaque sur la ville, ils doivent fuir de nouveau. C'est le jour de Noël 2013.

« Les combats étaient intenses », se rappelle-t-il. « Les Séléka sont venus chez moi et ils ont voulu me tuer. Je les ai implorés. J'ai dit que je n'étais pas un rebelle. Ils m'ont blessé avec une arbalète. Ce 25 décembre, je me suis vraiment rendu compte que la situation était catastrophique. »

Après l'attaque du jour de Noël, plus de 10 000 réfugiés de RCA réussissent à franchir le fleuve pour gagner la RDC, trajet qui ne prend pas plus de 10 minutes par bateau en temps normal.

Pour Jean et sa famille, ce n'est pas si simple. Ils sont trop loin du fleuve pour pouvoir l'atteindre et doivent s'enfuir une nouvelle fois dans la forêt, où ils se nourrissent de feuilles et de racines pendant deux mois, esquivant les attaques répétées. « Les enfants ont perdu beaucoup de

poinds », explique-t-il. « On souffrait... On n'avait pas d'aide. »

Jean emmène alors sa famille dans le village de son grand-père, mais ce village fait lui aussi l'objet d'une attaque. Enfin, après des mois de fuite, de manque de nourriture et de sommeil, ils réussissent à passer en RDC, à plus de 400 kilomètres en amont de Bangui.

« On a pris une pirogue, explique Jean, un bateau traditionnel en bois. Mais on a failli avoir un accident parce qu'il y avait beaucoup d'enfants à bord. On est finalement arrivés au Congo en avril 2014. »

Ils passent 11 mois dans une zone d'installation informelle près de la frontière avant que le HCR ne les conduise enfin dans un camp qui vient d'être ouvert, à une cinquantaine de kilomètres de la frontière.

« Je suis très heureux d'être ici », dit Jean. « Les six maisons autour de la mienne sont toutes occupées par des membres de ma famille. Ma mère est installée dans l'une d'elles avec quatre petits-enfants. Ma sœur se trouve dans une autre avec deux enfants. Mon frère est dans une autre encore avec un enfant, et mon petit frère attend sa femme et ses enfants, qui sont encore à Bangui. »

Dans le camp, ils sont nombreux à penser que les combats vont se poursuivre en République centrafricaine, mais Jean est optimiste. Malgré l'épreuve qu'il a vécue, il déclare :

« J'espère retourner en RCA parce que c'est mon pays. J'attends le bon moment pour rentrer chez moi. »

---

Source : [A Long and Perilous Route to Safety](#) », HCR, 2015

# Chapitre 1

## Cadre juridique international de protection des réfugiés



© UNHCR

### 1.1. Introduction

Il est de la responsabilité des États de protéger les droits de leurs citoyens. Lorsque les gouvernements ne veulent ou ne peuvent le faire, les individus peuvent subir de graves menaces telles qu'ils sont contraints de fuir leur foyer pour se mettre en sécurité dans un autre pays. Si cela arrive, un autre pays doit intervenir pour faire en sorte que les droits fondamentaux des réfugiés soient respectés. Cela s'appelle la « protection internationale ».

La [Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967](#) sont les principaux instruments du régime international de protection des réfugiés, complétés par des traités et déclarations régionaux qui traitent également des droits des réfugiés. Mais le droit international relatif aux réfugiés ne s'applique pas isolément. Ce système fonctionne parallèlement au droit général des droits de l'homme qui repose sur la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) de 1948 et le droit international humanitaire (droit des conflits armés).

## Réfugiés et demandeurs d'asile : quelle est la différence ?

Le terme **réfugié** fait référence à une personne qui a fui son pays d'origine et ne peut y retourner car sa vie ou sa liberté en serait menacée. La définition juridique internationale du terme se trouve dans la Convention de 1951 (pour plus de renseignements sur la définition du réfugié, voir la section 6.4.). Les réfugiés ont le droit de ne pas être renvoyés dans leur pays d'origine, en vertu du principe de *non-refoulement*, et d'avoir d'autres droits et devoirs prescrits dans la Convention de 1951.

Le terme **demandeur d'asile** est un terme général désignant une personne qui demande la protection internationale. Dans certains pays, c'est un terme juridique qui désigne une personne qui a demandé le statut de réfugié et n'a pas encore reçu une décision finale sur sa demande. Les demandeurs d'asile ne seront pas tous finalement reconnus comme des réfugiés. Toutefois, les demandeurs d'asile ne devraient pas être renvoyés dans leur pays d'origine

jusqu'à ce que leur demande soit examinée de manière équitable.

## ... Et qu'en est-il des migrants ?

Il est tout aussi important de faire correctement la distinction entre « migrant » et « réfugié ». Faire l'amalgame entre les deux termes peut avoir de graves conséquences pour la vie et la sécurité des réfugiés.

Le terme **migrant** est généralement utilisé pour décrire une personne qui choisit de se déplacer, non pas à cause d'une menace directe à la vie ou à la liberté, mais afin de trouver du travail, à des fins d'éducation, de regroupement familial ou d'autres raisons personnelles. À la différence des réfugiés, les migrants ne craignent pas de persécutions ni de préjudices graves dans leur pays d'origine. Les migrants continuent de bénéficier de la protection de leur propre gouvernement, même lorsqu'ils sont à l'étranger, et peuvent retourner dans leur pays.

Ce système juridique international élargi soutient le travail du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). L'Assemblée générale des Nations Unies a créé le HCR au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour assurer la protection internationale des réfugiés et trouver des solutions durables à leur situation.

Ce chapitre expose le cadre juridique international de protection des réfugiés de la manière suivante :

- Instruments principaux du droit international des réfugiés, c'est-à-dire la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 ;
- Lois et normes régionales relatives aux réfugiés dans la mesure où elles concernent l'Afrique, l'Amérique latine et l'Europe ;
- Autres normes pertinentes se trouvant dans le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit international pénal ; et
- Autres sources de droit et principes directeurs.

## 1.2. Droit international des réfugiés et normes internationales

### Convention de 1951 relative au statut des réfugiés

La [Convention de 1951 relative au statut des réfugiés](#) constitue le fondement du droit international des réfugiés. Elle définit le terme « réfugié » (voir l'encadré page opposée : Définition d'un réfugié en vertu de la Convention de 1951), protège les réfugiés contre le retour forcé vers un territoire où leur vie ou leur liberté serait menacée (voir l'encadré page opposée : Le principe de *non-refoulement*) et fixe les devoirs des réfugiés et les responsabilités de l'État envers eux.

La Convention ayant été rédigée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, ses auteurs se sont concentrés sur la situation des réfugiés de l'époque. La définition du réfugié contenue dans la Convention de 1951 met l'accent sur les personnes qui sont des réfugiés en raison d'événements survenus avant le 1<sup>er</sup> janvier 1951, et les États ont dû déclarer s'ils appliqueraient la définition aux événements survenus en Europe ou également dans d'autres parties du monde. Avec l'apparition de nouvelles crises de réfugiés à travers le monde dans les années 1950 et au début des années 1960, il est devenu nécessaire d'élargir la portée temporelle et géographique de la Convention de 1951. Le Protocole de 1967 à la Convention a été adopté à cet effet.

### Protocole de 1967

Le [Protocole de 1967](#) est indépendant de la Convention de 1951, bien qu'intégralement lié à cet instrument. Il lève les restrictions temporelles et géographiques figurant dans la Convention. En adhérant au Protocole, les États acceptent d'appliquer la plupart des articles de la Convention de 1951 (articles 2 à 34) à toutes les personnes couvertes par la définition du réfugié inscrite dans le Protocole, sans contraintes temporelles ni géographiques.

La grande majorité des États ont préféré adhérer à la fois à la Convention et au Protocole. Ils réaffirment ainsi que les *deux* traités sont des éléments centraux du régime international de la protection des réfugiés.

La Convention de 1951 et le Protocole de 1967 sont l'incarnation moderne de l'institution séculaire de l'asile. Leur force reste leur caractère universel et non discriminatoire ainsi que les valeurs fondamentales qu'elles présentent.

**« Nous réaffirmons que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 sont les instruments cardinaux du droit international des réfugiés et qu'ils demeurent cruciaux pour leur protection. »**

---

UIP, [Déclaration](#) sur l'action parlementaire d'appui au HCR et à la protection des réfugiés, Conseil directeur de l'UIP, 188e session, Panama, 2011

## La Convention de 1951 et le Protocole de 1967

La Convention de 1951 et le Protocole de 1967 couvrent trois thèmes principaux :

- la définition du réfugié, ainsi que les dispositions relatives à la cessation et à l'exclusion du statut de réfugié ;
- le statut juridique des réfugiés dans leur pays d'asile, leurs droits et leurs obligations. Ils comprennent le devoir pour les réfugiés de respecter les lois et règlements du pays d'asile et leurs droits dans ce pays, y compris le droit d'être protégé s contre le retour forcé ou *refoulement* ; et
- les obligations des États, notamment la coopération avec le HCR dans l'exercice de ses fonctions et la facilitation de son devoir de surveillance de l'application de la Convention.

## Définition d'un réfugié en vertu de la Convention de 1951

En vertu de la **Convention de 1951**, un réfugié est une personne qui :

- craint avec raison d'être persécutée du fait de
  - sa race,
  - sa religion,
  - sa nationalité,
  - son appartenance à un certain groupe social,
  - ses opinions politiques ;
- se trouve hors de son pays d'origine ou de résidence habituelle ;
- ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de ce pays, ou y retourner, de crainte d'être persécutée ;
- n'est pas explicitement exclue de la protection accordée aux réfugiés et n'a pas perdu le statut de réfugié du fait d'un changement de circonstances.

Toute personne qui remplit les critères de cette définition est un réfugié. En d'autres termes, on ne *devient* pas un réfugié en raison d'une réponse positive à une demande de protection. La reconnaissance du statut de réfugié n'a qu'un caractère *déclaratoire* : elle confirme le fait que la

personne concernée est effectivement un réfugié. On pourrait n'y voir qu'un détail technique, mais c'est précisément pour cette raison que les demandeurs d'asile ne devraient jamais être renvoyés dans leur pays d'origine tant que leur demande n'a pas été examinée.

## Définition d'un réfugié en vertu de la Convention de l'OUA de 1969...

En complément de la définition du réfugié figurant dans la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, la **Convention de l'Organisation de l'Unité africaine [OUA] régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique** intègre une définition régionale du réfugié s'appliquant également à :

- toute personne contrainte de quitter son pays « du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ».

## ... et en vertu de la Déclaration de Carthage

Comme la Convention de l'OUA, la **Déclaration de Carthage** de 1984 ajoute une définition régionale qui vient compléter la définition du réfugié de la Convention de 1951 en incluant :

- les personnes qui ont fui leur pays « parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public ».

« Nous réaffirmons que la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967 s’y rapportant constituent la pierre angulaire du régime international de protection des réfugiés. Nous reconnaissons l’importance de l’application intégrale et rigoureuse de ces textes par les États parties ainsi que les valeurs qui y sont consacrées. Nous réaffirmons le respect que nous portons à l’institution qu’est le droit d’asile et à la faculté de l’exercer, ainsi qu’au principe fondamental de non-refoulement, en conformité avec le droit international des réfugiés. »

Assemblée générale des Nations Unies, [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), Résolution 71/1, 2016

## Pratique des États

### Obligation de non-refoulement en vertu du droit national

Les constitutions et la législation du pays rendent effectif le principe de *non-refoulement* de nombreuses manières. Certaines se réfèrent explicitement aux réfugiés et aux demandeurs d’asile. D’autres se réfèrent plus largement à l’expulsion de toute personne dans un État où elle risque de subir des tortures, la peine de mort, ou un traitement ou des peines inhumains ou dégradants ou en violation de la dignité humaine.

## 1.3. Droits et principes régionaux

La Convention de 1951 et le Protocole de 1967 visaient à assurer aux réfugiés la jouissance la plus étendue possible de leurs droits. Les États de diverses régions du monde ont élaboré d’autres normes complétant le régime international de protection des réfugiés afin de répondre à des situations particulières dans différentes régions.

### Convention de l’OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique

Les conflits qui ont accompagné la fin de l’époque coloniale en Afrique ont conduit à une succession de mouvements de réfugiés de grande ampleur. Ces déplacements de population ont déclenché la rédaction et l’adoption non seulement du Protocole de 1967, mais aussi de la [Convention de l’Organisation de l’Unité africaine \(OUA\) de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique](#).

La Convention de l’OUA sur les réfugiés reconnaît la Convention de 1951 comme « l’instrument fondamental et universel relatif au statut des réfugiés ». Elle reprend la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951, mais inclut aussi toute personne contrainte de quitter son pays du fait « d’une agression, d’une occupation extérieure, d’une domination étrangère ou d’événements troublant gravement l’ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d’origine ou du pays dont elle a la nationalité ».

## Le principe de non-refoulement

### Le non-refoulement en vertu de la Convention de 1951

Le droit qu'a un réfugié d'être protégé contre le retour forcé, ou *refoulement*, est la pierre angulaire de la protection internationale des réfugiés. L'article 33(1) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés stipule que :

« Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques. »

L'expression « de quelque manière que ce soit » signifie que le principe de *non-refoulement* s'applique à toute conduite aboutissant au risque de renvoi du réfugié, que ce soit directement ou indirectement, dans son pays d'origine. Cela comprend le rejet à la frontière ainsi que l'expulsion du territoire. Le principe de *non-refoulement* s'applique partout où l'État exerce son autorité, y compris au-delà de ses frontières, par exemple lors de l'interception de navires en haute mer.

Tous les réfugiés ont droit à la protection contre le *refoulement*, y compris ceux qui n'ont pas été officiellement reconnus comme des réfugiés. Cela signifie que les demandeurs d'asile dont le statut n'a pas encore été déterminé par les autorités compétentes sont protégés contre le retour forcé.

L'article 33(2) de la Convention de 1951 contient deux exceptions au principe de *non-refoulement*. Elle permet le *refoulement* d'un réfugié s'il y a des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour la sûreté du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté. Cependant, l'article 33(2) ne libère pas les États de leurs obligations en vertu du droit international des droits de l'homme.

### Le non-refoulement en vertu du droit international des droits de l'homme

L'interdiction de *refoulement* dans le droit international des réfugiés est complétée par les interdictions de *refoulement* prévues par les dispositions de nombreux instruments internationaux et régionaux des droits de l'homme qui interdisent le renvoi de toute personne vers un territoire où elle risque de subir des tortures ou des traitements ou sanctions cruels, inhumains ou dégradants (voir la section 1.4 Autres normes juridiques internationales).

### Le non-refoulement en vertu du droit coutumier : une obligation pour tous les États

On s'accorde largement à reconnaître que l'interdiction de *refoulement* est une règle de droit international coutumier et, de ce fait, s'impose aussi aux États qui ne sont pas parties à la Convention de 1951.

Cela signifie que les personnes qui fuient des troubles civils, une situation de violence généralisée et une guerre ont le droit de demander le statut de réfugié dans les États qui sont parties à cette Convention, qu'elles aient ou non une crainte fondée de persécution pour l'un des motifs énoncés dans la Convention de 1951. Dans de nombreux cas, ces personnes peuvent être des réfugiés en vertu des deux Conventions (voir aussi l'encadré au dessus : Définition d'un réfugié en vertu de la Convention de l'OUA de 1969 et de la Déclaration de Carthagène).

La Convention de l'OUA souligne d'autres points importants. La Convention de l'OUA affirme également que « [l']octroi du droit d'asile aux réfugiés constitue un acte pacifique et humanitaire » qui ne peut « être considéré [...] comme un acte de nature inamicale » par aucun État membre de l'OUA (à présent Union africaine) et demande aux États parties

de prendre des mesures appropriées pour alléger le fardeau qui pèse sur un État qui accorde l'asile « dans un esprit de solidarité africaine et de coopération internationale ».

## Déclaration de Carthagène de 1984

En 1984, un colloque de représentants gouvernementaux et d'éminents juristes d'Amérique latine s'est réuni à Carthagène, en Colombie, pour discuter de la protection internationale des réfugiés dans la région. Inspirés par la Convention de l'OUA sur les réfugiés, ils ont adopté le texte désormais connu sous le nom de [Déclaration de Carthagène](#).

La Déclaration réaffirme le caractère central de la Convention de 1951 et son Protocole de 1967, le principe de non-refoulement, ainsi que l'importance de la coopération internationale pour régler le problème des réfugiés. Elle recommande que la définition de réfugié utilisée dans toute région englobe à la fois les personnes qui satisfont à la définition de la Convention de 1951 et celles qui ont fui leur pays parce que « leur vie, leur sécurité ou leur liberté était menacée par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public » (voir l'encadré précédent : Définition d'un réfugié en vertu de la Convention de l'OUA de 1969 et de la Déclaration de Carthagène).

Bien que la Déclaration ne soit pas juridiquement contraignante, la plupart des États d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud appliquent sa définition dans la pratique et beaucoup l'ont incorporée à leur législation nationale. L'Organisation des États américains (OEA), l'Assemblée générale des Nations Unies et le Comité exécutif consultatif du HCR ont tous entériné la Déclaration.

Depuis 1984, les États d'Amérique centrale et d'Amérique latine ont adopté trois Déclarations à l'occasion d'anniversaires de la Déclaration de Carthagène, y compris tout récemment la [Déclaration du Brésil et le Plan d'action du Brésil](#), en 2014.

### Pratique régionale

#### **Incorporation de la définition du réfugié énoncée dans la Déclaration de Carthagène dans la législation nationale des États d'Amérique latine**

Bien que la Déclaration de Carthagène soit non contraignante, la définition du réfugié qu'elle contient avait été incorporée à la législation nationale de [14 États](#) mi-2016 :

**Argentine, Belize, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Pérou et Uruguay**, tandis que les cours du **Costa Rica** et de l'**Équateur** ont respectivement conclu que la définition régionale faisait partie des ordonnances nationales et devait être réintroduite dans le cadre juridique national.

- [Principes directeurs sur la protection internationale N° 12](#) : Demandes de statut de réfugié liées aux situations de conflit armé et de violence relevant de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés et des définitions régionales du statut de réfugié, parties III et IV, HCR, 2016

## Moyen-Orient et Asie

Il n'existe pas d'instruments contraignants correspondants au Moyen-Orient ou en Asie. En 1994, la [Convention arabe sur la réglementation du statut des réfugiés dans les pays arabes](#) a été adoptée par la Ligue des États arabes (LEA), mais elle n'a jamais été ratifiée. En octobre 2017, les États de la LEA ont adopté une nouvelle Convention arabe sur les réfugiés.

En 2001, les pays asiatiques et africains ont adopté les [Principes de Bangkok révisés sur le statut et le traitement des réfugiés](#). Tant la Convention arabe que les Principes de Bangkok ont utilisé la définition du réfugié inscrite dans la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés. La Convention arabe étend encore cette définition aux personnes qui fuient une catastrophe naturelle ou d'autres événements graves perturbant l'ordre public.

En 2012, les États membres de l'Organisation de la coopération islamique ont adopté la [Déclaration d'Ashgabat](#) lors d'une conférence ministérielle organisée au Turkménistan. Cette Déclaration reconnaît qu'« [traduction libre] il y a plus de 14 siècles, l'Islam a posé les fondements de l'octroi d'un refuge, pratique à présent profondément enracinée dans la foi, l'héritage et la tradition islamiques ». Les ministres ont également souligné « la valeur et la pertinence persistante » de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 « au XXI<sup>e</sup> siècle » et « l'importance qu'il y a à respecter les principes et les valeurs qui sous-tendent ces instruments ».

Ces documents non contraignants sont notables, mais n'ont pas acquis la même importance et la même valeur juridique que les instruments d'autres régions.

## Europe

Les évolutions juridiques régionales les plus importantes en termes d'étendue des questions couvertes sont venues de l'Union européenne (UE) qui a décidé, en 1999, de créer un Régime d'asile européen commun fondé sur « l'application intégrale et globale de la convention de Genève ». Depuis, quatre Directives majeures ont été adoptées dans une version initiale puis révisée ou sous la forme d'une « refonte ». Chacune ajoute du contenu au droit des réfugiés dans un domaine qui n'est pas couvert par la Convention de 1951.

Ces Directives concernent : a) [la protection temporaire](#) ; b) [l'accueil des demandeurs d'asile](#) ; c) [les conditions à remplir pour bénéficier du statut de réfugié ou de la « protection subsidiaire »](#), et les droits et le statut auxquels les bénéficiaires de la protection internationale peuvent prétendre ; et d) [les normes applicables aux procédures d'asile](#). En outre, le « [Règlement Dublin III](#) » établit les critères de détermination de l'État membre, ou d'un autre pays européen participant, responsable de l'examen d'une demande d'asile. Deux agences européennes ont été établies afin de fournir un appui opérationnel : l'Agence européenne chargée du contrôle aux frontières extérieures [Frontex](#) en 2005 et le [Bureau européen d'appui en matière d'asile](#) (BEA) en 2010.

La [Charte des droits fondamentaux](#) adoptée en 2007 a le même statut que celui des traités fondateurs de l'UE. Elle comporte des dispositions sur le droit d'asile et la protection en cas d'éloignement, d'expulsion ou d'extradition vers un État où il existe

un risque sérieux d'être soumis à la peine de mort, à la torture ou à d'autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.

La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) est compétente pour interpréter ces instruments de l'UE relatifs à l'asile et pour statuer sur toute allégation de violation par des États membres. Avec la Cour européenne des droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui a traité des questions d'asile dans le contexte de la [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#), ces cours ont une influence importante sur le développement du droit international des réfugiés.

► Manuel sur la [Jurisprudence des tribunaux régionaux européens](#) relatifs aux réfugiés.

## 1.4. Autres normes juridiques internationales

Comme exposé ci-dessus, le droit international des réfugiés est régi par la Convention de 1951, le protocole de 1967 et les instruments régionaux connexes. Toutefois, le droit international des réfugiés ne peut être appliqué isolément. Il est complété par d'autres branches du droit, notamment le droit international des droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit international pénal. Il n'existe pas de hiérarchie entre ces branches du droit international, mais plutôt des interconnexions.

### **Droit international des droits de l'homme**

Comme n'importe quelle autre personne, les demandeurs d'asile et les réfugiés sont protégés par le droit international des droits de l'homme. Ce corpus de droit s'applique généralement à toute personne se trouvant sur le territoire d'un État ou relevant de son autorité ou de sa juridiction. Comme l'affirme la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) de 1948 : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. »

Les réfugiés et les demandeurs d'asile ont donc droit à deux ensembles de droits qui se recoupent partiellement : les droits que les États sont tenus de respecter, de protéger et de satisfaire en vertu du droit international des droits de l'homme ; et les droits spécifiques liés à leur statut de réfugié (pour plus d'informations sur la manière dont les organes de surveillance des droits de l'homme des Nations Unies œuvrent à protéger les demandeurs d'asile et les réfugiés, voir le chapitre 8).

Certaines des garanties prévues par le droit international des droits de l'homme, comme l'interdiction de la torture et de l'esclavage, fournissent une protection absolue. D'autres peuvent faire l'objet de dérogations en vertu de conditions spécifiques, comme pour respecter l'ordre public ou la santé publique, ou pour protéger les droits d'autrui. Les dérogations ne doivent pas être appliquées de manière discriminatoire, doivent faire l'objet d'une proclamation officielle et doivent être conformes à d'autres obligations juridiques.

## La Convention contre la torture : comment elle protège les réfugiés

La [Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants](#) joue un rôle particulièrement important dans le droit international des réfugiés pour les raisons ci-dessous :

- Elle définit et interdit la torture et autres formes de mauvais traitement qui sont à l'origine de nombreuses demandes de protection de la part de réfugiés.
- Elle interdit le *refoulement* ou le retour forcé vers des situations où il existe un risque important de torture.
- La disposition de la Convention contre la torture relative au *non-refoulement* n'est pas limitée aux personnes officiellement reconnues comme réfugiés. Elle peut donc aider les personnes qui ont manqué l'échéance pour demander le statut de réfugié, ou qui ont fait l'objet d'une décision erronée, ou qui se trouvent dans des pays où il n'existe pas de procédure individuelle pour la détermination du statut de réfugié.
- Contrairement à la disposition de la Convention de 1951, la disposition de *non-refoulement* de la Convention contre la torture est absolue. Aucune limitation ou dérogation à cette disposition n'est autorisée.
- En vertu de la Convention, un Comité contre la torture a été créé. Les particuliers peuvent porter plainte contre un État partie auprès du Comité, sous réserve que cet État reconnaisse la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications provenant de particuliers.

(Pour plus de renseignements sur l'ampleur de l'obligation de non-refoulement, voir la section 4.2.)

## La Convention relative aux droits de l'enfant : comment elle protège les réfugiés

Presque tous les États du monde ont adhéré à la [Convention relative aux droits de l'enfant](#). Elle s'applique à tous les enfants sans discrimination, y compris aux enfants réfugiés ou demandeurs d'asile.

La Convention consacre quatre principes généraux qui sous-tendent le traitement de tous les enfants.

- Le principe de non-discrimination (Article 2) ;
- Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant (Article 3) ;
- Le droit à la vie et à la survie et au développement (Article 6) ;
- Le droit d'être entendu (Article 12).

En outre, la Convention inclut des dispositions qui présentent un intérêt particulier pour les enfants réfugiés. Elle :

- énonce un certain nombre de droits fondamentaux, dont le droit d'être protégé contre les brutalités, l'exploitation et l'abandon, le droit au développement physique et intellectuel, et les droits à l'éducation, à une nourriture suffisante et de jouir du meilleur état de santé possible ;
- comporte des dispositions sur le droit d'un enfant de ne pas être séparé de ses parents contre leur gré, à moins que cette séparation soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant (Article 9), sur la réunification familiale (Article 10) et sur le droit à « une protection et une aide spéciales » de l'État si l'enfant est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial (Article 20) ;
- déclare expressément que tout enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est un réfugié a le droit de bénéficier de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits énoncés dans la Convention (Article 22).

## Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant

La Convention relative aux droits de l'enfant stipule que :

« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. » (Article 3(1))

Cette disposition s'applique à tous les enfants sans discrimination, y compris aux enfants hors de leur pays d'origine.

Pour le Comité des droits de l'enfant, il s'agit d'un triple concept :

- **un droit de fonds** : tout enfant a droit à ce que son intérêt supérieur soit évalué et constitue la considération primordiale ;
- **un principe juridique** : si une disposition juridique se prête à plusieurs interprétations, il convient de choisir celle qui sert le plus efficacement l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- **une règle de procédure** : pour toute décision ayant des incidences sur un enfant en particulier, un groupe d'enfants ou les enfants en général, le processus décisionnel doit comporter une évaluation de ces incidences (positives ou négatives) sur le ou les enfants concernés.

Lorsque les **parlementaires** débattent d'une législation et approuvent une législation, étudient des politiques ou allouent des ressources ayant une incidence sur les enfants, ils doivent donc veiller à ce que l'intérêt supérieur des enfants soit la considération primordiale.

## Enfants séparés ou enfants non accompagnés : à qui font référence ces termes ?

« [U]n **enfant** s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable. » ([Convention relative aux droits de l'enfant](#), Article 1)

Le terme « **enfants séparés** » désigne les enfants qui sont séparés de leurs deux parents (père et mère) ou de la personne qui était initialement chargée, selon la loi ou la coutume, de subvenir à leurs besoins ; ils ne sont pas nécessairement séparés des autres membres de leur famille. Certains enfants séparés peuvent donc être accompagnés par des membres adultes de leur famille. ([Observation générale N° 6 \(2005\) : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant)

Les **enfants non accompagnés** sont des enfants qui se trouvent séparés de leurs deux parents et des autres membres de leur famille, et qui ne sont pris en charge par aucun adulte à qui la loi ou la coutume attribue la responsabilité de s'occuper d'eux. ([Observation générale N° 6 \(2005\) : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant)

Tant la Convention contre la torture que la Convention relative aux droits de l'enfant sont des conventions essentielles des droits de l'homme qui protègent les demandeurs d'asile et les réfugiés. D'autres traités des droits de l'homme fournissent aussi des protections importantes, comme il est décrit ci-dessous.

## Comment les autres instruments des droits de l'homme protègent les réfugiés

D'autres grands traités internationaux des droits de l'homme, dont beaucoup comportent des protocoles facultatifs également pertinents, ont un rôle important au regard du droit international des réfugiés.

- Les droits inscrits dans le [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#) doivent être accordés de manière non discriminatoire et presque toutes ses dispositions s'appliquent à toutes les personnes relevant du territoire ou de la juridiction d'un État. Les droits énoncés incluent le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, qui a été interprété comme interdisant le renvoi d'une personne vers un territoire où elle risque de subir un tel traitement. Les autres droits civils et politiques sont notamment le droit à la vie, le droit à la liberté et à la sécurité de sa personne, le droit de circuler librement, le droit d'être protégé contre l'expulsion, sauf en cas d'exécution d'une décision prise conformément à la loi, et le droit à une égale protection de la loi.
- Le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#) établit le principe de non-discrimination dans le contexte des droits économiques, sociaux et culturels. Il engage les États à assurer progressivement la réalisation des droits, notamment le droit à un niveau de vie suffisant, le droit qu'a une personne de jouir du meilleur état de santé physique ou mentale qu'elle soit capable d'atteindre, et le droit à l'éducation.
- La [Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale](#) contient des interdictions détaillées et des obligations de prévention concernant la discrimination pour des raisons de race, de couleur, d'ascendance, d'origine nationale ou ethnique. Ces dispositions peuvent être particulièrement pertinentes pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, qui peuvent être la cible de discrimination raciale et de xénophobie.
- La [Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes](#) (CEDEF) demande aux États parties de s'abstenir de toute pratique discriminatoire contre les femmes aboutissant directement ou indirectement à ce que celles-ci ne jouissent pas de leurs droits sur un pied d'égalité avec les hommes. En outre, les formes aggravées ou cumulées de discrimination à l'égard des femmes peuvent équivaloir à des persécutions au sens de la Convention de 1951.
- La [Convention relative aux droits des personnes handicapées](#) demande de manière spécifique aux États d'assurer la protection et la sûreté des personnes handicapées dans les situations de risque, y compris les conflits armés et les crises humanitaires.
- La [Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées](#) demande aux États de prendre les mesures nécessaires pour que la disparition forcée constitue une infraction au regard de leur droit pénal et pour traduire les responsables en justice. La Convention protège les personnes contre l'extradition vers un autre État s'il y a des raisons sérieuses de penser que la demande a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social, ou que donner suite à cette demande causerait un préjudice à cette personne pour l'une quelconque de ces raisons. Elle protège aussi contre le refoulement d'une personne vers un autre État s'il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être victime d'une disparition forcée.

Le Comité exécutif du HCR recommande aux États...

**« Dans le cadre des systèmes respectifs des États concernant la protection de l'enfant, [d']utiliser des procédures appropriées pour la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant facilitant une participation adéquate de l'enfant sans discrimination où les opinions de l'enfant sont pondérées comme il convient en fonction de l'âge et de la maturité, où les décideurs ayant l'expérience requise sont impliqués et où tous les facteurs pertinents sont pesés afin de déterminer la meilleure option. »**

Comité exécutif du HCR, [Conclusion N° 107](#) (LVIII), Les enfants dans les situations à risque, 2007

- ▶ [Observation générale n° 14 \(2013\) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale](#), Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, 2013
- ▶ [Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant](#), HCR, 2008
- ▶ [Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS](#), HCR, 2011
- ▶ [Observation générale N° 6 \(2005\) : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant, 2005
- ▶ [Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille](#), 2004

### **Instruments régionaux des droits de l'homme pertinents pour la protection des réfugiés**

De nombreux instruments régionaux sont pertinents à la protection des réfugiés. Certains de ces principaux instruments figurent ci-dessous.

En Afrique, les instruments régionaux des droits de l'homme pertinents pour la protection des réfugiés sont notamment la [Charte africaine des droits de l'homme et des peuples](#) ; son [Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique](#) ; la [Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant](#) ; et le [Protocole des Grands Lacs sur les droits à la propriété des rapatriés](#).

Dans les Amériques, les instruments régionaux des droits de l'homme pertinents sont notamment la [Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme](#) ; la [Convention américaine relative aux droits de l'homme](#) ; son [Protocole additionnel traitant des droits économiques, sociaux et culturels](#) ; la [Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes](#) ; la [Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture](#) ; la [Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme](#) ; et la [Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées](#).

En Asie, l'Association sud-asiatique pour la coopération régionale (ASACR) a conclu une [Charte sociale](#) ainsi qu'une [Convention de l'ASACR relative au dispositif régional de promotion du bien-être de l'enfant en Asie du Sud](#). L'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a publié la [Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN](#) en 2012.

En Europe, les instruments pertinents du Conseil de l'Europe sont notamment la [Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales](#) et ses Protocoles, en particulier les N° [1](#), [4](#), [7](#), et [12](#) ; la [Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants](#) ; la [Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels](#) ; la [Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#) ; et la [Charte sociale européenne \(révisée\)](#). Dans l'UE, diverses Directives et Règlements sous-tendent le Régime d'asile européen commun, ainsi que la [Charte des droits fondamentaux](#) (voir la section 1.3. Droits et principes régionaux ci-dessus).

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, les instruments régionaux des droits de l'homme pertinents pour la protection des réfugiés sont notamment la [Charte arabe des droits de l'homme](#), ainsi que la [Déclaration de Rabat sur l'enfance dans les États membres de l'Organisation de la Conférence islamique de l'Organisation](#) de la Conférence islamique (OCI) ; le [Pacte sur les droits de l'enfant en Islam de l'OCI](#) ; et la [Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam de l'OCI](#).

## Le droit d'asile

Le concept d'asile ou de sanctuaire est reconnu dans toutes les régions du monde. On en retrouve la trace dans les anciennes traditions d'hospitalité, les enseignements philosophiques et les textes religieux. Il est également inscrit dans de nombreux instruments des droits de l'homme, en particulier à l'Article 14(1) de la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#), qui affirme : « Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays. »

Le cadre juridique établi par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 découle directement du droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile énoncé dans la Déclaration universelle.

**« [L]’institution de l’asile, qui découle directement du droit de chercher et de bénéficier de l’asile, à l’abri de la persécution, exposé à l’Article 14 de la Déclaration, figure parmi les mécanismes les plus fondamentaux de la protection des réfugiés. »**

Comité exécutif du HCR, [Conclusion N° 85](#) (XLIX), 1998

## Pratique des États

Le droit d'asile dans les constitutions nationales : de nombreux États reconnaissent une forme ou une autre de droit d'asile dans leur constitution.

- Certaines constitutions reconnaissent le droit d'asile en tant que droit individuel, comme en [Allemagne](#), en [Angola](#), en [Bosnie-Herzégovine](#), en [Croatie](#), en [Guinée](#), en

[Indonésie](#), au [Mali](#), au [Monténégro](#), au [Paraguay](#), au [Portugal](#), en [République fédérale de Yougoslavie](#), en [Serbie](#), en [Somalie](#) et au [Venezuela](#).

- Dans d'autres constitutions, une disposition énonce les obligations de l'État en la matière, comme en [Azerbaïdjan](#), en [Bulgarie](#), en [Fédération de Russie](#), en [Géorgie](#), en [Hongrie](#), en [Namibie](#), en [République démocratique du Congo](#), en [République tchèque](#), en [ex-République yougoslave de Macédoine](#) et au [Turkménistan](#).
- La constitution peut aussi reconnaître le droit d'asile en le subordonnant aux « lois et réglementations en vigueur » (la formulation peut varier), ce qui peut être interprété comme donnant au pouvoir législatif la liberté de définir la teneur de ce droit. C'est le cas des États suivants : [Afghanistan](#), [Albanie](#), [Burkina Faso](#), [Burundi](#), [Cap-Vert](#), [Colombie](#), [El Salvador](#), [Espagne](#), [Guinée équatoriale](#), [Iraq](#), [Italie](#), [Mexique](#), [Moldova](#), [Mozambique](#), [Pologne](#), [Portugal](#), [République du Congo](#), [République slovaque](#), [Roumanie](#), [Rwanda](#), [Slovénie](#), [Timor-Leste](#), [Tunisie](#) et [Ukraine](#).
- D'autres constitutions ne mentionnent pas le droit d'asile en tant que tel, mais stipulent que la Déclaration universelle des droits de l'homme est applicable, comme en [Andorre](#) et au [Togo](#), ou font référence aux obligations régionales des droits de l'homme, comme au [Bénin](#), incorporant ainsi indirectement le droit d'asile dans la législation nationale.

## Le droit d'asile : de quoi s'agit-il ?

Le mot « asile » n'est pas défini en droit international, mais il est devenu un terme générique pour l'ensemble des protections fournies par un pays aux réfugiés se trouvant sur son territoire. Le principe de *non-refoulement* est essentiel à la mise en œuvre du droit d'asile, mais celui-ci va au-delà de la prévention du *refoulement*. Le processus commence par l'admission sur un territoire sûr et s'achève par l'acquisition de la citoyenneté ou le retour volontaire vers le pays d'origine, en toute sécurité et dans la dignité, ou par l'admission et la mise en place d'une solution durable dans un autre pays.

Le droit d'asile inclut donc :

- le respect du principe de *non-refoulement*, y compris le non-rejet à la frontière ;
- l'admission des demandeurs d'asile et des réfugiés sur le territoire des États ;
- l'accès des demandeurs d'asile à des procédures justes et efficaces de détermination de leur statut et de leurs besoins de protection ;
- l'accès rapide, libre et sûr des demandeurs d'asile et des réfugiés au HCR ;
- le traitement des demandeurs d'asile et des réfugiés conformément aux principes des droits de l'homme et du droit des réfugiés applicables ;
- la responsabilité des États hôtes de préserver le caractère civil, pacifique et humanitaire de l'asile ;
- l'obligation pour les réfugiés et les demandeurs d'asile de respecter les lois de l'État hôte.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit d'asile

Pour garantir le respect du droit d'asile dans les cadres juridiques nationaux, les parlementaires sont encouragés à prendre les mesures ci-dessous :

- ✓ Conformément au droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile reconnu dans la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#), faire en sorte qu'il soit donné effet à ce droit en adhérant à la Convention de 1951 et en approuvant la législation nationale mettant en œuvre les dispositions de la Convention.
- ✓ Lorsqu'il existe un droit d'asile régionalement reconnu ([Charte africaine des droits de l'homme et des peuples](#), Article 12(3) ; [Convention américaine des droits de l'homme](#), Article 22(7) ; [Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme](#), Article XXVII ; [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne](#), Article 18), veiller à ce que ce droit soit protégé par la constitution ou traduit d'une autre manière dans la législation nationale.
- ✓ Faire clairement la distinction dans la législation entre le statut de réfugié et d'autres formes d'asile, comme l'asile diplomatique en Amérique latine ou le pouvoir discrétionnaire d'accorder l'asile pour des raisons politiques conféré au chef de l'État dans certains pays.

Certaines constitutions définissent le droit d'asile de façon plus détaillée.

- Un certain nombre de constitutions définissent ce droit dans des termes semblables à ceux de la Convention de 1951 comme en [Guinée](#), en [Hongrie](#), au [Mali](#), au [Monténégro](#), en [Namibie](#), en [République démocratique du Congo](#), en [Serbie](#) et au [Turkémistan](#).
- D'autres mentionnent le droit d'asile concernant les personnes exposées à des persécutions du fait de leur action et de leur défense de la démocratie, de la libération nationale, des droits de l'homme ou des libertés fondamentales. Ces pays sont notamment les suivants : [Bulgarie](#), [Cap-Vert](#), [Cuba](#), [Laos](#), [Mongolie](#), [Mozambique](#), [Portugal](#), [République démocratique populaire de Corée](#), [République fédérale de Yougoslavie](#), [République slovaque](#), [Slovénie](#), [Timor-Leste](#) et [Viet Nam](#).
- D'autres encore stipulent que ce droit doit être accordé conformément aux règles et aux traités internationaux reconnus, incluant ainsi les obligations découlant de la Convention de 1951 et des normes du droit international coutumier. Ces États sont notamment les suivants : [Angola](#), [Azerbaïdjan](#), [Fédération de Russie](#), [Géorgie](#), [Guinée équatoriale](#), [Italie](#), [Moldova](#), [Pologne](#), [ex-République yougoslave de Macédoine](#) et [Roumanie](#).
- Enfin, certaines constitutions parlent plutôt d'un droit souverain qu'à l'État d'accorder « l'asile politique » ou « l'asile diplomatique » à des individus, souvent à titre discrétionnaire, sans tenir compte des critères d'éligibilité prévus par le droit international des réfugiés. Cet asile politique ou diplomatique peut exister parallèlement à un droit d'asile faisant intervenir la reconnaissance du statut de réfugié et les droits et les avantages qui lui sont liés en vertu de la Convention de 1951 et d'autres instruments pertinents.

Que la constitution ou la législation nationale fasse ou non référence à un droit d'asile subjectif ou à une obligation correspondante de l'État, il importe de fournir un cadre juridique clair pour la réalisation du droit d'asile. Le langage peut refléter celui employé dans la Convention de 1951 et les instruments régionaux applicables, ou il peut être fait référence au droit d'asile comme étant le fondement des obligations au regard du droit international. Une telle approche affirmerait aussi clairement le caractère humanitaire et non politique du droit d'asile.

## **Droit international humanitaire**

Le droit international humanitaire, également appelé « droit de la guerre » ou « droit des conflits » armés, est un domaine complexe, antérieur au droit des droits de l'homme et au droit des réfugiés. Il vise à limiter les moyens et méthodes de guerre et les effets des conflits armés sur les personnes qui n'y participent pas ou qui n'y participent plus. Une grande partie du droit international humanitaire figure dans les quatre [Conventions de Genève de 1949 et leurs deux Protocoles additionnels](#) adoptés en 1977.

Selon le droit international humanitaire, les victimes de conflits armés, qu'elles soient déplacées ou non, doivent être respectées et protégées contre les effets de la guerre et doivent recevoir une assistance impartiale. Dans la mesure où de nombreux réfugiés et personnes déplacées se trouvent au milieu d'un conflit armé interne ou international, ses principes peuvent également aider à les protéger.

Le droit international humanitaire est contraignant pour toutes les parties à un conflit, à la fois pour les forces gouvernementales et pour les groupes armés non étatiques. Les violations les plus graves du droit international humanitaire sont considérées comme des crimes de guerre. L'article 1F de la Convention de 1951 exclut du statut de réfugié les personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis des « crimes de guerre » (voir la section 6.6. sur les catégories de personnes auxquelles ne s'applique pas la définition du réfugié). De tels actes doivent être évalués au regard du droit international humanitaire et du droit international pénal.

► Pour plus de renseignements, voir [Droit international humanitaire. Guide à l'usage des parlementaires](#), du CICR et de l'UIP, 2016.

## **Droit international pénal**

Le droit international pénal a pour objet d'interdire les comportements particulièrement inacceptables. En vertu du [Statut de Rome de la Cour pénale internationale](#), en vigueur depuis 2002, la Cour pénale internationale (CPI) est compétente pour juger les crimes de génocide, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et fournit des définitions de ces crimes.

Par exemple, le Statut inclut explicitement les actes suivants : « viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse forcée, stérilisation forcée ou toute autre forme de violence sexuelle de gravité comparable » dans la définition des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. De même, les arrêts des **Tribunaux pénaux internationaux pour**

**l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda** ont confirmé que la réduction en esclavage, le viol, la torture et le génocide étaient des crimes contre l'humanité. Le Statut de Rome est donc pertinent pour déterminer quels sont les actes criminels qui pourraient conduire à l'exclusion d'une personne du statut de réfugié.

- ▶ [Réunion d'experts sur les complémentarités entre le droit international des réfugiés, le droit international pénal et le droit international relatif aux droits de l'homme : Résumés des conclusions](#), HCR, 2011

## 1.5. Autres sources de droit et principes directeurs

### Résolutions et déclarations de l'Assemblée générale des Nations Unies

Chaque année, l'Assemblée générale des Nations Unies examine un rapport sur les travaux du HCR et adopte une résolution à ce sujet. Elle a également adopté de nombreuses résolutions sur des aspects spécifiques de la protection des réfugiés tels que les mineurs réfugiés non accompagnés, les droits de l'homme et les déplacements massifs, ainsi que la situation de certains pays qui accueillent des flux importants de réfugiés.

En septembre 2016, l'Assemblée générale a adopté la [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#) et lancé des négociations intergouvernementales en vue de parvenir à un « pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières ». Tout comme la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée en 1948, la Déclaration de New York est un document politique. Elle place les réfugiés au centre de l'attention politique et encourage une approche large et globale de la protection des réfugiés.

### Conclusions du Comité exécutif du HCR

Le Comité exécutif du HCR est l'instance dirigeante de l'Organisation (voir aussi la section 2.4.). Il se réunit en session plénière une fois par an afin de discuter des travaux du HCR et adopte des conclusions par voie de consensus. Celles-ci représentent le consensus auquel sont parvenus près d'une centaine de pays au cours de plusieurs décennies et forment le cadre du régime international de protection des réfugiés.

Les gouvernements, les ministres et les parlementaires consultent souvent les Conclusions du Comité exécutif lorsqu'ils élaborent des lois et des politiques. En outre, les cours nationales et régionales y font régulièrement référence et s'appuient régulièrement sur elles à titre d'instruments de « droit souple » (non contraignant) qui représentent des sources universelles, voire faisant autorité, sur des questions de politique, de pratique juridique ou d'interprétation.

Les Conclusions du Comité exécutif constituent ainsi une expertise internationale collective sur les questions de réfugiés, notamment une expertise juridique. Elles contribuent à promouvoir une compréhension commune, à fixer des normes dans de nombreux domaines de la protection et des solutions, et sont une manière de développer davantage encore le régime de la protection internationale.

## Principes directeurs du HCR

Le HCR publie lui-même des lignes directrices sur le droit international des réfugiés. Parmi celles qui font le plus autorité figure le [Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés](#) du HCR (1979, réédité en 2011). De nombreuses instances nationales chargées de l'asile l'utilisent pour leurs prises de décisions et il est régulièrement cité comme source de référence importante dans de nombreuses décisions de justice dans le monde entier.

Le HCR publie aussi des [Principes directeurs sur la protection internationale](#) pour compléter le *Guide*. Ces Principes directeurs fournissent des conseils contemporains et plus détaillés quant à l'interprétation des dispositions de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 et d'autres questions relatives à la protection internationale. Ils peuvent aider les parlementaires à réexaminer la législation et la pratique nationales.

Les principes juridiques et politiques du HCR sont exposés dans le [Manuel de protection](#) du HCR.

## Protéger les réfugiés : ce que peuvent faire les parlements et leurs membres

Les parlements et leurs membres ont un rôle crucial à jouer pour garantir que les réfugiés sont protégés tant en droit que dans la pratique. Les mesures ci-après sont essentielles.

### Incorporer le principe de *non-refoulement*

- Le principe de *non-refoulement* doit être incorporé à la législation nationale. Pour cela, les lois relatives à l'entrée des étrangers sur le territoire et les critères de contrôle des frontières doivent tenir compte des différences entre les personnes qui cherchent à obtenir l'asile ou qui peuvent avoir besoin d'une autre forme de protection internationale, et celles qui peuvent vouloir entrer dans un pays pour d'autres raisons (voir aussi la section 4.2.).
- Les demandeurs d'asile doivent pouvoir présenter leur demande d'asile dans le cadre d'une procédure juste et efficace. De telles procédures sont nécessaires pour que les États puissent respecter leur obligation de *non-refoulement* (voir aussi le chapitre 7).

### Adhérer aux traités internationaux

- Le gouvernement doit être encouragé à prendre des mesures pour adhérer à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, si cela n'a pas déjà été fait (voir aussi la section 3.2.).
- Il convient également d'envisager l'adhésion aux traités internationaux des droits de l'homme pertinents pour la protection des réfugiés, en particulier à la Convention contre la torture et à la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi qu'aux traités de droit international humanitaire, si cela n'a pas déjà été fait.
- Au niveau régional, les parlements des pays africains qui n'ont pas adhéré à la Convention de l'OUA de 1969 doivent envisager de le faire. Les traités régionaux

des droits de l'homme en Afrique, en Europe et dans les Amériques fournissent aussi des normes applicables à la protection des réfugiés. Les pays de ces régions doivent envisager d'y adhérer s'ils ne l'ont pas déjà fait.

### **Réexaminer les réserves et les interprétations restrictives**

- Lorsque les États maintiennent des réserves à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, il convient de réexaminer la validité des réserves et des interprétations restrictives de ces instruments figurant dans la législation nationale en vue de les supprimer.
- Les membres du parlement peuvent poser des questions relatives à des réserves aux traités au gouvernement, demander une révision des politiques ou de la législation par des comités parlementaires, voire introduire un projet de loi d'initiative parlementaire.

### **Mettre en œuvre les normes internationales lors de l'établissement de systèmes d'asile nationaux**

- Lors de l'élaboration de systèmes d'asile nationaux visant à protéger les réfugiés, les parlementaires et les responsables politiques peuvent s'inspirer d'un corpus important de normes internationales, notamment des Conclusions adoptées par le Comité exécutif du HCR et les orientations du HCR, ainsi que des traités régionaux et internationaux.
- L'adoption d'une législation nationale sur les réfugiés reposant sur les normes internationales est essentielle pour renforcer les systèmes d'asile, rendre la protection plus efficace, harmoniser la protection accordée dans différents États et fournir une base à la recherche de solutions pour les réfugiés. L'incorporation des normes du droit international dans la législation nationale est particulièrement importante dans les domaines sur lesquels la Convention de 1951 est silencieuse, comme les procédures de détermination du statut de réfugié (voir, de manière générale, le chapitre 3 sur l'établissement de systèmes d'asile nationaux et les chapitres 6 et 7 sur les procédures d'asile).

### **Étendre la définition du réfugié**

- Les parlements et leurs membres pourront envisager d'incorporer à la législation nationale une définition élargie du réfugié, telle que celle qui figure dans la Convention de l'OUA de 1969 ou dans la Déclaration de Carthagène.
- Les parlementaires doivent aussi faire en sorte que les personnes qui ne sont peut-être pas des réfugiés, mais qui ont néanmoins besoin de la protection internationale, puissent recevoir une forme complémentaire de protection (voir aussi la section 6.7.).

# Chapitre 2

## Rôles et responsabilités de protection des réfugiés



© UNHCR/Achilleas Zavallis

### 2.1. Introduction

La protection des réfugiés relève principalement de la responsabilité des États et du HCR. Pour les États, cette responsabilité est tant individuelle que collective. Le Comité exécutif du HCR a souligné que « du fait que le respect des droits de l'homme et des principes humanitaires est une responsabilité pour tous les membres de la communauté internationale » ([Conclusion N° 100 \(LV\)](#), 2004). La [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2016, affirme que la gestion des déplacements massifs de réfugiés est une « responsabilité partagée » des États.

Quant au HCR, son mandat consiste à assurer la protection internationale des réfugiés et à rechercher des solutions à leurs problèmes. Il ne peut remplir ce mandat qu'avec la coopération des États.

Ce chapitre étudie :

- les rôles et les responsabilités des États en matière de protection des réfugiés ;
- les responsabilités des États envers des catégories particulières de réfugiés et de demandeurs d'asile, notamment les enfants, les femmes et les filles, et les personnes handicapées ; et
- le mandat du HCR, notamment son rôle de surveillance, sa gouvernance, son financement et les partenariats avec des institutions des Nations Unies et autres organismes.

## 2.2. Les rôles et les responsabilités des États

La responsabilité d'un État envers les réfugiés commence avec sa responsabilité de s'attaquer aux causes profondes des déplacements forcés. Il est crucial de renforcer l'état de droit et de garantir aux citoyens la sécurité, la justice, et une égalité des chances afin de briser les cycles de violence, d'abus et de discrimination pouvant aboutir à des déplacements.

Les États qui ont adhéré à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967 sont tenus de protéger les réfugiés se trouvant sur leur territoire et relevant de leur juridiction, conformément aux dispositions de ces instruments. Les États sont également convenus d'élargir certains droits aux réfugiés conformément aux obligations du droit international des droits de l'homme. Les États qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967 sont liés par le principe de *non-refoulement*, qui est considéré comme une norme du droit international coutumier et, en tant que tel, est contraignant pour tous les États.

Les diverses branches du gouvernement, qu'il s'agisse des instances exécutives, législatives ou judiciaires, ont des rôles et des responsabilités spécifiques à assumer dans l'apport d'une protection et de solutions durables aux réfugiés, et dans l'instauration et le maintien des systèmes d'asile nationaux fondés sur l'état de droit. Ces responsabilités n'incombent pas qu'aux administrations centrales ; les administrations régionales et locales jouent également un rôle important.

### L'importance de la coopération et de la solidarité internationales

**« [L]e régime de protection des réfugiés est renforcé moyennant une coopération internationale engagée dans un esprit de solidarité et de partage international de la responsabilité et de la charge entre tous les États. »**

[\(Conclusion du Comité exécutif N° 100 \(LV\) 2004\)](#)

La coopération internationale s'applique en particulier lorsque des pays, notamment les pays en développement, accueillent un nombre important de réfugiés durant une longue période sans disposer des ressources nécessaires. Les situations d'afflux massif et les situations de réfugiés prolongées exercent une forte pression sur les pays d'accueil. D'autres pays peuvent apporter une contribution importante en fournissant une assistance financière et technique et en participant à des programmes de réinstallation des réfugiés.

**« Le Comité exécutif... [e]xhorte les États et tous les autres acteurs intéressés à s'engager, dans un esprit de solidarité internationale et de partage des charges, en faveur d'une collaboration et d'une action globales, multilatérales et multisectorielles, pour s'attaquer aux causes profondes des situations de réfugiés prolongées ; veiller à ce qu'en premier lieu des personnes ne soient pas contraintes de fuir leur pays d'origine pour rechercher la sécurité dans d'autres pays ; et régler les situations de réfugiés prolongées qui persistent dans le strict respect des droits des personnes affectées. »**

Comité exécutif du HCR, [Conclusion N° 112](#) (LXVII) sur la coopération internationale sous l'angle de la protection et des solutions, 2016

## **Les rôles et les responsabilités des diverses branches du gouvernement**

Il importe d'élaborer un système d'asile national devant servir de cadre à la protection des réfugiés. Cette démarche exige une décision et une implication politique s des autorités nationales compétentes, de préférence au niveau le plus élevé. Les ministères concernés et leur personnel doivent également participer à ce processus. En fonction de leurs rôles spécifiques, ils doivent :

- connaître les notions et les concepts essentiels ;
- être en mesure de recueillir et d'évaluer les données pertinentes ;
- revoir la législation nationale pouvant s'appliquer ou pouvant être concernée ;
- décider des mesures législatives et politiques à prendre ;
- définir le type d'institution à établir ;
- décider s'il est nécessaire de demander l'appui technique de la communauté internationale pour l'établissement d'un cadre de protection des réfugiés ;
- assurer une mise en œuvre effective des mesures introduites ; et
- suivre la mise en œuvre afin d'assurer son efficacité et son caractère équitable.

## **Les parlements nationaux**

Les parlements nationaux détiennent la clé de la création et du maintien d'un cadre juridique national permettant de protéger les réfugiés. Les parlementaires sont chargés d'élaborer les documents de politique et de préparer et approuver une législation qui soit conforme aux normes internationales. Ils ont également un rôle important dans l'obtention de fonds nécessaires pour les ministères et les services et peuvent contribuer à promouvoir une opinion favorable sur les réfugiés parmi les citoyens.

## Le rôle crucial des parlementaires

- En tant que faiseurs d'opinion et décideurs, les parlementaires peuvent promouvoir le respect des réfugiés chez leurs électeurs et favoriser la tenue d'un débat informé et nuancé sur les questions relatives aux réfugiés.
- En tant que superviseurs des affectations budgétaires nationales, les parlementaires peuvent veiller à ce que des financements suffisants et efficaces soient attribués à la fois à leur système national de protection des réfugiés et au HCR, organisation internationale ayant pour mandat de protéger les réfugiés et de promouvoir l'apport de solutions durables à leurs problèmes.
- Les parlementaires peuvent encourager l'adhésion à la Convention de 1951 relative aux réfugiés et à son Protocole de 1967, ainsi qu'à d'autres accords régionaux et internationaux pertinents. Ils peuvent élaborer et adopter une législation nationale et promouvoir un système d'asile national qui respecte les principes internationaux, et superviser leur mise en œuvre.

Dans les pays qui n'ont pas encore adhéré à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967, les parlementaires peuvent soutenir et encourager l'adhésion. L'**Union interparlementaire** a régulièrement réaffirmé que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 étaient essentiels pour garantir la protection des réfugiés et a appelé les États qui n'ont pas encore adhéré à ces instruments à le faire.

## Les parlements régionaux

Les parlements régionaux peuvent aussi jouer un rôle notable dans la protection des réfugiés. En Europe, par exemple, tant l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe que le Parlement européen (l'organe législatif directement élu de l'Union européenne) sont des Membres associés de l'Union interparlementaire et sont très actifs sur les questions de réfugiés.

- L'Assemblée parlementaire a élaboré des lignes directrices sur de nombreux thèmes liés à la protection des réfugiés, notamment sur les alternatives à la

détention, la gestion des flux migratoires mixtes, la lutte contre l'intolérance, le droit au travail des demandeurs d'asile et les normes applicables dans le contexte des retours forcés. L'Assemblée parlementaire assure aussi un suivi et l'établissement de rapports sur la situation des demandeurs d'asile et des réfugiés dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe.

- Quant au Parlement européen, il participe activement à l'élaboration et à l'approbation des lois de l'Union européenne reconnues comme faisant partie du régime d'asile européen commun. Au-delà de leur fonction législative, plusieurs commissions parlementaires, notamment la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, jouent un rôle particulièrement actif sur les questions de réfugiés.

**« Nous sommes conscients qu'il faut faire davantage pour améliorer le sort des réfugiés, des rapatriés, des personnes déplacées et des apatrides. Nous nous engageons à jouer le rôle qui est le nôtre en tant que parlementaires... Aussi, nous engageons-nous à renforcer [la] mise en œuvre [de ces instruments] [Convention de 1951 et Protocole de 1967]. »**

[Union interparlementaire, Déclaration pour marquer le 60e anniversaire de l'adoption de la Convention de 1951, 2011](#)

## Système judiciaire

Au niveau national, les juges jouent un rôle important dans la protection des réfugiés. Les décisions judiciaires contribuent à l'interprétation et à l'application cohérentes et rigoureuses des normes pertinentes. Elles peuvent aider à combler des lacunes de protection lorsque les processus politique, administratif et législatif peuvent être déficients.

Les cours et les instances régionales jouent un rôle essentiel en interprétant et en appliquant les normes juridiques de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés, en particulier en Europe et en Amérique latine. La Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de justice de l'UE, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme sont des exemples éminents de cours régionales ayant rendu des arrêts majeurs interprétant les instruments régionaux qui protègent les demandeurs d'asile et les réfugiés.

En outre, l'**Association internationale des juges aux affaires concernant les réfugiés (AIJAR)** non gouvernementale aide à faire connaître les obligations juridiques créées par la Convention de 1951 et d'autres instruments pertinents. Elle offre aussi un forum pour échanger des informations, partager les meilleures pratiques et élaborer des approches cohérentes de l'interprétation et de l'application du droit des réfugiés. Elle encourage le recours au processus judiciaire pour statuer sur les droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, et aide les démocraties émergentes et les pays en développement à comprendre le principe de l'indépendance judiciaire dans le contexte du droit des réfugiés.

## Institutions nationales des droits de l'homme et médiateurs

Des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) ont été créées dans plus d'une centaine de pays. Exécutant leurs activités indépendamment de l'État, elles jouent un rôle important dans la protection des droits de l'homme des demandeurs d'asile et des réfugiés et le suivi de leur respect. Les INDH sont soit des commissions des droits de l'homme, soit des médiateurs.

Outre les INDH ayant un mandat général de protection des droits de l'homme, certains pays disposent de commissions ou de médiateurs ayant des mandats spécialisés concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés. Il s'agit notamment d'INDH s'occupant de questions telles que la discrimination ou la détention, ou travaillant à protéger les droits des minorités, des enfants, des femmes ou des personnes handicapées.

Les INDH étudient les plaintes et cherchent à résoudre les problèmes qui y sont liés, soit par des recommandations, soit par la médiation. Elles peuvent aussi révéler des problèmes systémiques aboutissant à des violations des droits des personnes, y compris des demandeurs d'asile et des réfugiés.

► OCDH et INDH <http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx>

► [Principes de Belgrade sur les relations entre les institutions des droits de l'homme et les parlements](#), Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, 2012

## 2.3. Responsabilités envers des catégories particulières de réfugiés

Les États ont des responsabilités envers les demandeurs d'asile et les réfugiés de manière générale. Ils ont également des responsabilités supplémentaires à l'égard de certaines catégories de demandeurs d'asile et de réfugiés du fait de leur âge, de leur sexe, de leur handicap et/ou d'autres facteurs. Les initiatives visant à obtenir la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile doivent donc tenir compte de la diversité de la population concernée.

Le Comité exécutif du HCR a reconnu que certains demandeurs d'asile et réfugiés étaient particulièrement en situation de risque. En s'appuyant sur les normes du droit international des droits de l'homme, il a adopté trois Conclusions qui fixent le cadre d'une approche globale aux besoins des catégories suivantes (susceptibles de se recouper) :

- les enfants ;
- les femmes et les filles ;
- les personnes handicapées ; et
- d'autres personnes ayant des besoins spécifiques.

### Les enfants

Un peu plus de la moitié des réfugiés du monde entier sont des enfants. Dans certaines situations, la part des enfants est même plus importante que celle des adultes. Du fait de leur âge, de leur statut social et de leur développement physique et mental, ils sont souvent plus vulnérables que les adultes dans les situations de déplacement forcé.

Reconnaissant cet état de fait, le Comité exécutif du HCR a adopté la [Conclusion N° 107 sur les enfants dans les situations à risque](#) en 2007. Cette Conclusion fournit des orientations opérationnelles concernant la protection des enfants qui courent un risque élevé.

► [Conclusion No 107 \(LVIII\) sur les enfants dans les situations à risque](#), Comité exécutif du HCR, 2007

► [Conclusion No 113 \(LXVII\) 2016 sur les jeunes](#), Comité exécutif du HCR, 2016

### Les femmes et les filles

Les femmes et les filles sont souvent exposées à des risques particuliers liés à leur genre, leur situation culturelle et socio-économique, et leur statut juridique. Cela signifie qu'elles peuvent avoir moins de chances que les hommes et les garçons de pouvoir exercer leurs droits. Une action ciblée en leur faveur pourrait donc être nécessaire pour veiller à ce qu'elles puissent jouir d'une protection et d'une assistance sur un pied d'égalité avec les hommes et les garçons.

## Responsabilités envers les enfants dans les situations à risque

La Conclusion du Comité exécutif N° 107 énonce les principes fondamentaux de la protection de l'enfant et l'importance d'une approche systématique permettant d'identifier les enfants dans des situations à risque. Elle recommande aussi des mesures permettant de faire face à ces risques, de prévenir les situations de risque élevé et d'y répondre, et de trouver des solutions pour les enfants touchés. Ces mesures consistent notamment à :

- établir et mettre en œuvre des procédures pour la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- assurer le libre exercice des droits des enfants sans discrimination ;
- élaborer des systèmes d'asile tenant compte de l'enfant et de son genre ;
- assurer l'octroi de documents d'identité aux enfants et l'enregistrement des naissances ;
- mettre en place des procédures visant à éviter la séparation des enfants et de leur famille et faciliter la recherche de famille et le regroupement familial pour les enfants séparés ;
- promouvoir la fourniture de soins alternatifs et des dispositions d'hébergement pour les enfants non accompagnés ou séparés et en assurer le suivi ;
- fournir un environnement sûr ; et
- soutenir les solutions durables pour les enfants.

## Responsabilités envers les femmes et les filles dans les situations à risque

La Conclusion N° 105 du Comité exécutif du HCR sur les femmes et les filles dans les situations à risque reconnaît les défis liés à la fourniture d'une protection aux femmes et aux filles déplacées. Elle recommande des mesures à prendre pour identifier les femmes et les filles dans les situations à risque, adopter des stratégies préventives et apporter des réponses et des solutions individuelles. L'existence de données ventilées par sexe et par âge est essentielle tout au long de ces procédures, tout comme la délivrance en temps voulu de papiers d'identité individuels aux femmes réfugiées et séparées ainsi qu'aux filles réfugiées non accompagnées.

Les **stratégies d'identification** recommandées consistent à assurer l'enregistrement des réfugiés sur une base individuelle et constante, notamment enregistrer les naissances, les mariages et les divorces en temps voulu ; renforcer le suivi individuel sur le plan de la protection en travaillant au sein de la communauté ; et surveiller l'accès des femmes et des filles à la protection, à l'assistance et aux services.

L'adoption de stratégies préventives consiste à **établir et consolider des environnements sûrs** pour les réfugiés. Il s'agit notamment de préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile ; prévenir la violence sexuelle et sexiste, protéger les victimes et traduire les auteurs de violences à l'égard des femmes et des filles en justice ; et renforcer les aptitudes à la résolution des litiges dans la communauté déplacée.

Les mesures visant à **autonomiser** les femmes et les filles déplacées consistent notamment à encourager les capacités de direction des femmes ; à renforcer les capacités des femmes et des filles, y compris en aménageant leur accès à une éducation de qualité, et en renforçant la sécurité alimentaire, les possibilités d'autosuffisance, la liberté de mouvement et l'indépendance économique.

Les actions recommandées en vue de l'apport de **réponses individuelles** et de **solutions** consistent notamment à établir des mécanismes pour identifier les femmes et les filles dans les situations à risque ; déterminer et mettre en œuvre des réponses immédiates appropriées et des solutions ultérieures ; surveiller constamment les initiatives prises ; faciliter l'accès aux tribunaux des femmes et des filles dans les situations à risque ; renforcer l'utilisation de la réinstallation pour les femmes et les filles dans les situations à risque ; et assurer un appui, tel que des soins médicaux et psychosociaux, aux femmes et aux filles dans les situations à risque, que ce soit dans le contexte de l'intégration sur place, du retour, de la réinstallation ou d'autres programmes humanitaires.

## Histoire de réfugié :

### Autonomiser les femmes réfugiées en Mauritanie

Budiaki, 32 ans, aide une étudiante à se connecter avec sa famille sur Internet lors d'une des sessions de formation sur les compétences informatiques de base qu'elle mène au Centre des femmes pour les réfugiés urbains à Nouakchott, en Mauritanie.

Originaire de la République démocratique du Congo, Budiaki a été déracinée de nombreuses fois par les conflits au cours de sa vie. « J'étais à l'école quand [un groupe d'hommes armés] est venu », se souvient-elle. « Je me suis précipitée chez mon oncle, pour découvrir que sa maison avait déjà été prise par les soldats. »

Aujourd'hui, en tant qu'enseignante qualifiée, elle enseigne trois fois par semaine et elle représente les femmes réfugiées vivant à Nouakchott. « Je sais ce qu'on ressent quand on ne sait pas où sont ses parents et combien il est important de communiquer avec eux », explique-t-elle. « Voilà pourquoi j'ai choisi d'être formatrice en informatique et d'aider les gens à retrouver leur famille. »

#### Autonomiser les femmes réfugiées.

En Mauritanie, pour marquer la Journée internationale de la femme, le HCR rend hommage à la force et à la résilience des femmes déracinées dans le monde, HCR, 2016

Reconnaissant cet état de fait, le Comité exécutif du HCR a adopté la [Conclusion N° 105 sur les femmes et les filles dans les situations à risque](#) en 2006.

L'Assemblée générale des Nations Unies :

« **Réaffirme que les États sont tenus d'agir avec la diligence voulue pour prévenir et réprimer toutes les formes de violence à l'encontre des femmes et des filles, offrir une protection à celles qui en sont victimes, mener des enquêtes sur ces actes et en poursuivre et en punir les auteurs, et que tout manquement à cette obligation porte atteinte aux libertés et aux droits fondamentaux des femmes et des filles, en même temps qu'il en entrave ou en anéantit la jouissance. »**

Résolution 69/151 de l'Assemblée générale des Nations Unies. Suite donnée à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes et application intégrale de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing et des textes issus de la 23<sup>e</sup> session extraordinaire de l'Assemblée générale, 2014

- ▶ [Conclusion N° 105 \(LVIII\) sur les femmes et les filles dans les situations à risque](#), Comité exécutif du HCR, 2006
- ▶ [Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles](#), HCR, 2008
- ▶ [Recommandation générale n° 32 sur les femmes et les situations de réfugiés, d'asile, de nationalité et d'apatride](#), Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), 2014

## Les réfugiés handicapés

Les besoins spécifiques des réfugiés handicapés sont souvent négligés, particulièrement dans les toutes premières phases des situations d'urgence. Ces personnes peuvent être exposées à la discrimination, à l'exploitation, à la violence, et à la violence sexuelle et sexiste. Elles peuvent être privées d'appui et de services ou rencontrer des difficultés pour en bénéficier. Les enfants handicapés courent un risque plus élevé de sévices, d'abandon, d'exploitation, de problèmes de santé, d'exposition aux risques de troubles psychosociaux à plus long terme, de séparation familiale et de déni du droit à l'éducation.

Reconnaissant cet état de fait, le Comité exécutif a adopté la [Conclusion N° 110 sur les réfugiés handicapés](#) en 2010.

- ▶ [Conclusion N° 110 \(LXI\) sur les réfugiés et autres personnes handicapées protégées et assistées par le HCR](#), Comité exécutif du HCR, 2010
- ▶ [Travailler avec les personnes handicapées dans les situations de déplacement forcé](#), HCR, 2011

### **Autres personnes ayant des besoins spécifiques**

D'autres mesures ciblées peuvent être nécessaires pour garantir l'exercice des droits de certains demandeurs d'asile et réfugiés comme les personnes âgées, les survivants de la torture ou de violences sexuelles et sexistes, les personnes traumatisées, les victimes de la traite, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées (LGBTI) et les minorités nationales, ethniques, religieuses ou linguistiques dans une population ou une situation donnée.

- ▶ [Travailler avec les minorités et les peuples autochtones dans les situations de déplacement forcé](#), HCR, 2011
- ▶ [Travailler avec les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées en situations de déplacement forcé](#), HCR, 2011
- ▶ [Protéger les personnes de diverses orientations sexuelles et identités de genre](#), HCR, 2015
- ▶ [Travailler avec les hommes et les garçons survivants de violences sexuelles et sexistes dans les situations de déplacement forcé](#), HCR, 2012
- ▶ [Travailler avec les personnes âgées dans les situations de déplacement forcé](#), HCR, 2013

### **Responsabilités envers les personnes handicapées**

La Conclusion N° 110 du Comité exécutif du HCR sur les réfugiés handicapés demande aux États et au HCR, en coopération avec les partenaires compétents, de protéger et d'assister les réfugiés handicapés contre toutes les formes de discrimination et de fournir un appui viable et approprié afin de couvrir tous leurs besoins.

Les mesures recommandées consistent notamment à :

- s'assurer que les réfugiés handicapés fassent l'objet d'une identification et d'un enregistrement rapides et systématiques, afin d'identifier leurs besoins de protection et d'assistance ;
- inclure les réfugiés handicapés dans les politiques et les programmes pertinents et fournir un accès aux services ;
- communiquer l'information, les procédures, les décisions et les politiques aux réfugiés handicapés ;
- permettre aux enfants et aux jeunes handicapés d'avoir accès à une protection, une assistance et une éducation appropriées ;
- veiller à l'inclusion des femmes et des filles handicapées dans les programmes visant à prévenir la violence sexuelle et sexiste ainsi que toute forme d'exploitation et à y répondre ; et
- veiller à ce que les réfugiés handicapés bénéficient d'une égalité de chances au niveau de la recherche de solutions durables et qu'ils reçoivent l'appui approprié.

La Conclusion réaffirme l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des réfugiés handicapés, particulièrement dans les pays en développement, en garantissant la disponibilité en temps voulu d'un financement et d'autres ressources appropriées pour les activités humanitaires et de développement.

## 2.4. Rôle du HCR

### Origines et mandat du HCR

Le HCR est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il a reçu pour mandat le 1<sup>er</sup> janvier 1951 d'assumer la protection internationale des réfugiés et, en collaboration avec les gouvernements, de rechercher des solutions à leur situation. À mesure que le problème du déplacement est devenu plus complexe, le HCR s'est développé pour pouvoir relever ce défi.

La base juridique du travail du HCR réside dans son [Statut](#). Celui-ci déclare que l'activité du HCR est « humanitaire et sociale » et « ne comporte aucun caractère politique ». Le Statut a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1950 et expose les fonctions du Haut-Commissaire. Ces fonctions consistent à promouvoir la conclusion et la ratification par les États de conventions internationales relatives à la protection des réfugiés (tels que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967), ainsi que la mise en œuvre de mesures, notamment celles introduites par les États, pour améliorer la situation des réfugiés et réduire leur nombre. Le Statut charge également le HCR d'encourager les États à accueillir des réfugiés sur leur territoire et à obtenir des renseignements sur leur nombre et leur situation, ainsi que de promouvoir des lois et des règlements nationaux concernant les réfugiés.

Au fil des ans, l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) ont étendu la responsabilité du HCR afin d'inclure divers fonctions et groupes de personnes non couvertes par le Statut, notamment les réfugiés qui sont rentrés dans leur propre pays de leur plein gré (rapatriés), les apatrides et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Le mandat du HCR est donc à présent beaucoup plus étendu qu'il ne l'était à l'origine.

Agence spécialisée relativement petite au départ, le HCR compte aujourd'hui près de 10 000 fonctionnaires et des bureaux répartis dans plus de 120 pays. Jusqu'en 2003, son mandat devait être renouvelé tous les trois ans par l'Assemblée générale. En 2003, celle-ci a prorogé le mandat du HCR « jusqu'à ce que le problème des réfugiés soit résolu ».

- ▶ [UNHCR's mandate in relation to assistance to refugees and other people of concern](#), HCR, 2015
- ▶ [Note on the mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office](#), HCR, 2013

Vous trouverez davantage de renseignements sur les apatrides et les PDI dans les documents suivants :

- ▶ [Nationalité et apatridie, Un guide pour les parlementaires N° 22](#), UIP et HCR, 2014
- ▶ [Manuel sur la protection des apatrides](#), HCR, 2014
- ▶ [Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays : responsabilité et action, Guide à l'usage des parlementaires N° 20](#), UIP et HCR, 2013
- ▶ [Manuel pour la protection des déplacés internes](#), Groupe de travail sectoriel global sur la protection, 2010

## Rôle du HCR dans l'apport d'une protection et d'une assistance aux réfugiés

Le mandat du HCR consistant à fournir une *protection* inclut l'apport d'une assistance matérielle, laquelle aide souvent un pays à accepter des réfugiés dans la mesure où elle allège une partie de la responsabilité financière. Les réfugiés ont besoin d'une protection juridique effective, mais ils doivent aussi être en mesure de satisfaire leurs besoins élémentaires, à savoir un abri, des vivres, de l'eau, des systèmes d'assainissement, des soins médicaux et une éducation. Assistance et protection se renforcent donc mutuellement.

Au fil des ans, le HCR a été de plus en plus sollicité pour fournir protection et assistance dans les pays en proie à un conflit permanent. Cette tendance s'est amorcée dans les Balkans et la région des Grands Lacs en Afrique dans les années 1990. Aujourd'hui, le HCR participe à la réponse du système des Nations Unies dans presque toutes les situations d'urgence complexes.

Le déploiement rapide d'une action humanitaire efficace n'est possible que si les personnes qui dispensent l'aide peuvent le faire sans rencontrer d'obstacles. Dans les situations de conflit, de telles conditions nécessitent le respect des principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance par toutes les parties. Cependant, les principes humanitaires ont été bafoués dans d'innombrables situations. Lorsque ces principes ne sont pas pleinement respectés, les organisations humanitaires, dont le HCR, sont confrontées à des décisions difficiles quant au niveau de risque qu'elles sont prêtes à assumer pour atteindre les personnes dans le besoin.

## Les personnes relevant de la compétence du HCR

Le mandat du HCR englobe les réfugiés tels que définis dans son Statut, dans la Convention de 1951 et/ou le Protocole de 1967, et complétés par les instruments régionaux relatifs aux réfugiés. Dans l'ensemble, les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et de l'ECOSOC, ainsi que la pratique des États et le droit des traités, ont élargi les compétences du HCR en matière de protection internationale pour inclure les personnes qui se trouvent en dehors de leur pays de nationalité ou de résidence habituelle et qui ne peuvent ou ne veulent pas y retourner en raison de graves menaces pesant sur leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté résultant de violences systématiques ou d'autres événements perturbant gravement l'ordre public.

Par « personnes relevant de la compétence du HCR », on entend toutes les personnes dont les besoins de protection et d'assistance concernent le HCR. Les personnes relevant de la compétence du HCR incluent donc :

- les réfugiés ;
- les personnes ayant besoin d'une protection internationale ;
- les apatrides ;
- les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) se trouvant dans des situations spécifiques ; et
- les rapatriés, qu'il s'agisse d'anciens réfugiés ou de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI).

## Le HCR dans le monde

Près de 90 % des membres du personnel du HCR sont basés sur le terrain. Avec leurs partenaires d'exécution, ils vivent et travaillent aux côtés des réfugiés dans certains des endroits les plus dangereux, les plus désolés et les plus isolés de la planète. Leur travail englobe des tâches diverses : apporter une protection et une assistance dans les camps et les zones d'installation et en milieu urbain ; répondre aux situations d'urgence ; déplacer les camps de réfugiés loin des zones frontalières afin d'en améliorer la sécurité ; veiller à ce que les femmes réfugiées bénéficient effectivement des distributions de vivres et des services sociaux ; réunir les familles séparées ; visiter les points de passage des frontières et les centres de détention ; conseiller les gouvernements sur l'élaboration des lois, des politiques et des pratiques en matière d'asile. Les membres du personnel du HCR et les partenaires travaillent de plus en plus dans des régions en proie aux conflits armés, dans des lieux où il n'y a que peu, voire pas d'autorité gouvernementale véritable. La présence internationale dans les zones en proie à l'insécurité est en elle-même une forme de protection et peut constituer un moyen puissant de décourager les abus, mais elle n'est pas sans risque pour les membres du personnel.

Le HCR a aussi des bureaux dans les capitales de nombreux pays et travaille régulièrement avec les ministères des Affaires étrangères et de l'Intérieur. Dans la mesure où les questions de protection des réfugiés recoupent de nombreux domaines de responsabilité, il travaille souvent avec les services en charge de la justice, de l'immigration, des droits de l'homme, de la police et de l'armée, de l'éducation et des affaires sociales, ainsi qu'avec les maires et d'autres représentants locaux. Le HCR sert également de ressource aux parlementaires en présentant des mémoires aux comités parlementaires sur des questions liées au droit des réfugiés et est à la disposition des parlementaires pour les informer sur des situations de réfugiés particulières ou sur d'autres sujets qui posent problème.

## Gouvernance du HCR

L'Assemblée générale des Nations Unies élit le **Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés** sur nomination du Secrétaire général, généralement pour un mandat de cinq ans. Le Haut-Commissaire fait rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies à travers le Comité économique et social (ECOSOC) et est régulièrement invité à présenter des comptes rendus au Conseil de sécurité des Nations Unies.

L'organe directeur du HCR est le **Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire** (ExCom). Créé par le Comité économique et social en 1958, il compte actuellement plus de 100 États membres. Il a pour tâches principales d'approuver les programmes et les budgets du Haut-Commissaire, de conseiller le Haut-Commissaire dans l'exercice des fonctions que lui confère son statut, notamment la protection internationale, et d'examiner minutieusement tous les aspects administratifs et financiers de l'Organisation. Les membres du Comité exécutif sont élus par le Comité économique et social. Le Comité exécutif se réunit tous les ans pendant une semaine à Genève pour une session plénière. Des réunions du Comité permanent sont organisées pour accomplir le travail du Comité exécutif entre les sessions annuelles.

## Rôle de surveillance du HCR

Le Statut du HCR, la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 chargent expressément le HCR de veiller à l'application des instruments internationaux relatifs aux réfugiés.

Le paragraphe 8 du Statut du HCR confère au Haut-Commissaire le pouvoir de **surveiller l'application des conventions internationales pour la protection des réfugiés**. L'Article VIII de la Convention de l'OUA sur les réfugiés engage les États à collaborer avec le HCR. En Europe, la responsabilité de surveillance du HCR est aussi reprise dans le droit de l'Union européenne, dont certaines dispositions prévoient la consultation du HCR sur les questions de politique d'asile. La responsabilité de surveillance du HCR est aussi reconnue par les lois en matière d'asile de nombreux pays.

En vertu de l'Article 35 de la Convention et de l'Article II du Protocole, les États parties sont tenus de **coopérer avec le HCR** dans l'exercice de ses fonctions. Les États parties à la Convention de 1951 s'engagent, en outre, à lui **fournir les informations relatives aux lois, règlements et décrets** qu'ils peuvent adopter pour assurer l'application de la Convention.

## Comment le HCR assume-t-il son rôle de surveillance ?

En l'absence de mécanisme spécifique semblable aux organes des traités instaurés pour d'autres instruments des droits de l'homme des Nations Unies (voir aussi le chapitre 8), le HCR a élaboré divers moyens d'assumer son rôle de surveillance. Ces moyens consistent notamment à :

- fournir une assistance et des services techniques et opérationnels, avec ses partenaires ;
- aider les États à élaborer des lois et des politiques relatives à l'asile ;
- promouvoir et suivre le respect des normes internationales ;
- intervenir auprès des gouvernements et des tribunaux, selon qu'il convient ;
- organiser des consultations et des conférences afin de renforcer les connaissances et le consensus sur les défis de protection, comme dans les Dialogues du Haut-Commissaire sur la protection organisés tous les ans depuis 2007 ;
- coordonner les discussions/négociations afin d'améliorer les réponses et les solutions dans des situations de déplacement spécifiques ;
- travailler à renforcer la capacité des États à procéder à des déterminations du statut de réfugié de grande qualité ;
- publier des [principes directeurs sur des questions de protection internationale](#) et sur l'éligibilité au statut de réfugié de personnes ayant une nationalité particulière ;
- fournir des informations et des conseils juridiques aux personnes relevant de sa compétence ;
- élaborer et aider à mettre en œuvre des stratégies de solutions globales.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Rôle du HCR

En vue de promouvoir la coopération avec le HCR, les parlementaires sont encouragés à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Promouvoir l'intégration dans la législation d'une obligation faite aux autorités de collaborer avec le HCR, notamment en lui communiquant des informations et des données statistiques sur la situation des réfugiés dans le pays, et en l'informant des lois, règlements et décrets relatifs aux réfugiés.
- ✔ Promouvoir l'intégration dans la législation de dispositions permettant au HCR d'avoir accès aux demandeurs d'asile et aux réfugiés en quelque endroit qu'ils soient hébergés, y compris s'ils sont placés en détention ou retenus à la frontière, et de dispositions correspondantes permettant aux demandeurs d'asile et aux réfugiés de pouvoir contacter le HCR.
- ✔ Reconnaître un rôle consultatif au HCR dans les procédures d'asile nationales et faciliter l'exercice de ce rôle, par exemple en informant le HCR des demandes d'asile, en lui permettant d'avoir accès aux dossiers individuels (sous réserve du consentement du demandeur d'asile concerné), en faisant en sorte que les autorités chargées de la détermination du statut puissent facilement consulter le HCR, et en incorporant dans la législation nationale le droit du HCR de soumettre ses propres recommandations sur des cas individuels en première instance ou en appel.
- ✔ Lorsque le HCR a conclu des accords avec une organisation qui travaille en son nom, veiller à ce que la collaboration soit étendue à cette organisation. En fonction du contexte, il peut aussi être utile d'inclure les ONG dans cette coopération, même si elles ne travaillent pas officiellement au nom du HCR.

### Pratique des États

#### Législation relative à l'obligation des autorités nationales de collaborer avec le HCR

Parmi les nombreux pays qui ont incorporé leur obligation de collaborer avec le HCR dans leur législation, leurs décrets ou leurs règlements nationaux figurent les pays suivants : [Arménie](#), [Belgique](#), [Bosnie-Herzégovine](#), [Cambodge](#), [Géorgie](#), [Hongrie](#), [Irlande](#), [Kirghizistan](#), [Liechtenstein](#), [Lituanie](#), [Moldova](#), [Monténégro](#), [Philippines](#), [République de Corée](#) et [Serbie](#). En outre, la [Belgique](#), le [Cambodge](#), la [Croatie](#), la [Grèce](#), la [Hongrie](#), l'[Irlande](#), le [Liechtenstein](#), la [Lituanie](#), la [Moldova](#), le [Monténégro](#) et la [Slovénie](#) comptent parmi les pays dont la législation donne expressément au HCR l'accès aux dossiers et aux décisions individuels relatifs aux demandeurs d'asile et aux réfugiés, généralement sous réserve du consentement de la personne concernée. En [Afrique du Sud](#), en [Belgique](#), au [Canada](#), en [Géorgie](#), en [Grèce](#), en [Ouganda](#) et en [République de Corée](#), la législation ou un décret autorise de manière spécifique le HCR à intervenir dans les affaires des demandeurs d'asile jugées en appel. Dans l'Union européenne, la [Directive relative à des procédures d'asile communes](#) demande aux États membres d'autoriser le HCR à avoir accès aux demandeurs d'asile, y compris ceux qui sont placés en détention, à la frontière et dans les zones de transit ; à avoir accès aux informations concernant chaque demande de protection internationale, l'état d'avancement de la procédure et les décisions prises, sous réserve que le demandeur y consente ; et à donner son avis à toute autorité compétente en ce qui concerne chaque demande de protection internationale et à tout stade de la procédure.

## 2.5. Partenariats du HCR

Le HCR travaille avec un large éventail de partenaires, plus de 900 en 2016, notamment des gouvernements, des organisations intergouvernementales et des institutions de l'Organisation des Nations Unies, d'autres organisations internationales et des ONG.

### Partenariats du HCR avec les institutions de l'ONU et autres organismes

Au sein des Nations Unies, le HCR fait partie d'un réseau composé d'organes, de fonds, de programmes, d'institutions spécialisées et de commissions. Les [organisations apparentées de l'ONU](#) qui travaillent le plus souvent avec le HCR et les principaux domaines de collaboration en lien avec les réfugiés et les rapatriés sont les suivantes :

- **Organisation internationale du travail (OIT)** – programmes destinés à renforcer l'autosuffisance et les moyens de subsistance durables des réfugiés dans le contexte de l'intégration et du retour, de la mobilité de la main-d'œuvre et des résultats de la migration pour les réfugiés.
- **Organisation maritime internationale (OMI)** – promotion du sauvetage en mer, y compris des demandeurs d'asile et des réfugiés, conformément aux obligations internationales des États.
- **Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)** – droits des enfants à la santé, à la nutrition et à l'éducation, y compris la protection des enfants non accompagnés, et réunification des familles de réfugiés séparées pendant la fuite.
- **Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme des Nations Unies (CTITF)** – collaboration pour le renforcement de la coordination et de la cohérence des actions antiterroristes du système des Nations Unies.
- **Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)** – renforcement des liens entre les programmes humanitaires et de développement, solutions durables, y compris dans les situations de réfugiés prolongées, intégration et réintégration, Alliance pour les solutions.
- **Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA)** – coordination de l'assistance des Nations Unies dans les crises humanitaires allant au-delà de la capacité du mandat d'une seule agence humanitaire.
- **Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)** – prévention de la traite des réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR, lutte contre cette pratique et protection des victimes.
- **Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)** – intégration des droits de l'homme dans le travail du HCR, intégration des personnes relevant de la compétence du HCR dans le travail de fixation de normes du HCDH, activités de suivi et de mise en œuvre sur le terrain, coordination des actions de plaidoyer pour les groupes ou les personnes relevant de la compétence des deux organisations, formation commune, interventions conjointes ou complémentaires dans des cas individuels.

## L'UNRWA et le cas particulier des Palestiniens

### L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

(UNRWA) a été instauré en 1949 pour aider les Palestiniens déplacés lors de la création de l'État d'Israël. Environ 5,2 millions de Palestiniens sont enregistrés auprès de l'UNRWA, qui est présent en Jordanie, au Liban, en République arabe syrienne, à Gaza et en Cisjordanie.

L'UNRWA considère comme des réfugiés palestiniens les personnes, et leurs descendants, qui vivaient en Palestine deux ans avant les hostilités de 1948 et qui ont perdu leur habitation et leurs moyens de subsistance à cause du conflit. L'UNRWA n'a pas reçu pour mandat de protéger les réfugiés palestiniens ; cette responsabilité a été implicitement laissée aux pays dans lesquels des Palestiniens se sont réfugiés. De plus, les Palestiniens enregistrés auprès de l'UNRWA ont de fait été exclus du mandat du HCR. Toutefois, les Palestiniens qui se trouvent hors des régions où l'UNRWA opère relèvent bien du mandat du HCR.

Le statut juridique des Palestiniens varie en fonction de la date de leur déplacement (ou de celle de leurs parents et grands-parents) et de leur lieu de résidence actuel. Quelque 850 000 Palestiniens, ceux qui sont restés dans le nouvel État d'Israël après 1948 et leurs descendants, ont désormais la citoyenneté israélienne. D'autres, dont le nombre est indéterminé, ont acquis la nationalité de pays hors du Moyen-Orient. Parmi les États arabes qui accueillent des réfugiés palestiniens, seule la Jordanie a accordé la citoyenneté à un nombre important d'entre eux. Les autres ont un statut que l'on peut qualifier au mieux d'ambigu, beaucoup de Palestiniens se trouvant dans une situation intolérable (voir la section 6.5. pour davantage de renseignements sur le cas des réfugiés palestiniens dans le contexte de l'asile).

- **Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)** – santé reproductive, prévention des maladies sexuellement transmissibles comme le sida et lutte et protection contre la violence sexuelle.
- **Programme des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)** regroupant l'expertise et les ressources de dix organisations de l'ONU coparrainantes, dont le HCR – renforcement de la prévention du HIV, traitement, soin et soutien et intégration des informations sur le sida et autres maladies sexuellement transmissibles dans les services de santé du HCR.
- **Banque mondiale** – développement et promotion des moyens de subsistance et d'autosuffisance pour les réfugiés et les rapatriés et financement concessionnel du développement pour les communautés touchées.
- **Programme alimentaire mondial (PAM)** – distribution de vivres aux réfugiés et aux rapatriés, y compris dans les situations d'urgence.
- **Organisation mondiale de la Santé (OMS)** – amélioration des conditions nutritionnelles, sanitaires, hygiéniques et environnementales des réfugiés et des rapatriés.

Le HCR travaille étroitement avec d'autres agences de l'ONU à travers l'initiative « Unis dans l'action », qui a pour but d'améliorer les actions de coopération des Nations Unies dans le domaine du développement, de l'assistance humanitaire et de l'environnement.

Autre partenaire important du HCR : l'**Organisation internationale pour les migrations (OIM)** est une organisation intergouvernementale sur les migrations. En 2016, l'OIM a accepté de nouer une relation juridique et de travail plus étroite avec

les Nations Unies en tant qu'[organisation connexe](#). L'OIM travaille dans quatre grands domaines de la gestion des migrations : migration et développement, facilitation des migrations, régulation des migrations et réponse aux migrations forcées. La coopération entre le HCR et l'OIM couvre de nombreux pays, s'étend à de nombreux types d'activités et remonte à la fondation des deux organisations au début des années 1950.

Le HCR collabore aussi avec l'**Union interparlementaire (UIP)**, qui fait office de point focal pour le dialogue parlementaire dans le monde entier et travaille pour la paix et la coopération entre les peuples et le renforcement de la démocratie représentative.

Au **niveau régional**, le HCR travaille avec des instances telles que l'Union africaine, l'Organisation des États américains, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, l'Organisation consultative juridique Asie-Afrique, l'Organisation de coopération islamique et la Ligue des États arabes.

### **Partenariat du HCR avec le CICR et la FICR**

Le **Comité international de la Croix-Rouge (CICR)** est un partenaire clé du HCR en matière de protection. En tant qu'organisation neutre et indépendante, le CICR offre une protection et une assistance humanitaire aux victimes des conflits armés, dont beaucoup relèvent de la compétence du HCR, et promeut le respect du droit international humanitaire.

La **Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR)** compte 190 sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Elle apporte des secours humanitaires aux personnes touchées par des situations d'urgence dans le monde entier. Le HCR travaille en étroite collaboration avec la Fédération ainsi qu'avec des sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans de nombreux pays.

### **Partenariats du HCR avec les ONG**

Le partenariat avec les organisations non gouvernementales est au cœur de la méthode utilisée par le HCR pour exécuter son mandat. Ce partenariat repose sur les principes d'égalité, de transparence, d'orientation sur les résultats, de responsabilité et de complémentarité. Il est guidé par les recommandations issues du [Dialogue structuré du Haut-Commissaire](#) avec la FICR et les ONG. Ce Dialogue vise à nouer des relations plus stratégiques et davantage fondées sur la confiance et à définir les domaines prioritaires dans lesquels le partenariat du HCR avec les ONG et la FICR peut améliorer son efficacité, en particulier sur le terrain.

La collaboration avec les ONG, notamment les ONG nationales, revêt une importance vitale pour répondre aux besoins des populations victimes du déplacement et d'un conflit. Le HCR travaille à présent avec plus de 700 ONG en tant que partenaires recevant des fonds.

Les partenariats locaux du HCR permettent à l'Organisation de bénéficier d'une présence inégalée sur le terrain. Trois quarts de ces ONG partenaires sont des organisations locales qui fournissent à la fois une expertise locale et la capacité de devenir rapidement opérationnelles dans les situations d'urgence. Les ONG sont aussi des avocates efficaces en matière de protection et de mobilisation des ressources.

## 2.6. Soutien et financement de la protection des réfugiés et du travail du HCR

La prise en charge des besoins vitaux des réfugiés dans les situations d'urgence, l'instauration de procédures d'asile justes et efficaces, l'octroi d'une protection aux femmes, aux hommes, aux garçons et aux filles, l'apport d'une aide aux réfugiés afin qu'ils rentrent dans leur pays ou s'intègrent dans leur communauté d'accueil : toutes ces actions ont un coût financier. Et les besoins dépassent de loin les ressources, en particulier dans les pays en développement, qui accueillent la majorité des réfugiés du monde.

Les parlementaires jouent un rôle clé dans les affectations budgétaires et peuvent contribuer à garantir la disponibilité des ressources nécessaires, tant au niveau national que sous la forme d'un soutien au travail du HCR, d'autres agences des Nations Unies et des ONG partenaires.

### **Budgétisation de la protection des réfugiés au niveau national**

Les parlementaires peuvent inciter leur gouvernement à prévoir et à financer des institutions, des procédures et des programmes pour répondre aux besoins des demandeurs d'asile et des réfugiés. Bien sûr, il est difficile de quantifier tous les coûts relatifs à la protection des réfugiés. Lorsque des gouvernements accueillent des réfugiés, ils contribuent de manière très concrète à leur protection, par exemple en mettant des terres à disposition pour les camps de réfugiés ou en donnant aux réfugiés l'accès aux services nationaux de santé, d'éducation, etc.

Outre le financement des mécanismes nationaux de protection des réfugiés, certains gouvernements apportent un soutien en espèces ou en nature à d'autres pays qui accueillent des populations importantes de réfugiés ou proposent des places de réinstallation. Ces différentes formes de solidarité internationale constituent toutes des contributions essentielles à la protection des réfugiés.

## Apport de contributions au HCR

Le HCR est l'une des rares agences de l'ONU à dépendre presque entièrement de **contributions volontaires** pour financer ses opérations. Moins de 1 % du budget annuel du HCR vient des Nations Unies ; le reste est issu de contributions des États, de particuliers et du secteur privé, notamment des fondations et des entreprises.

Le HCR présente ses besoins budgétaires dans son Appel global annuel et tient des consultations régulières avec ses principaux donateurs sur les priorités, la mise en œuvre des programmes et leurs résultats. Chaque année, le HCR publie son Rapport global et fait rapport aux donateurs sur son site web [Global Focus](#).

Le HCR reçoit des contributions de nombreux gouvernements, organisations intergouvernementales, ONG et particuliers, fondations et entreprises, mais l'essentiel de son financement provient de moins de 20 sources de donateurs qui contribuent à hauteur de plus de 95 % du total de ses fonds. L'Organisation cherche constamment à élargir le cercle de ses donateurs en sollicitant des dons à la fois auprès d'un plus large éventail de pays et auprès du secteur privé. Les ONG partenaires contribuent aussi en lançant des appels publics au nom du HCR pour un certain nombre d'opérations.

Le HCR s'appuie sur la communauté des donateurs pour répondre rapidement aux situations d'urgence. Travaillant avec les pays qui accueillent des réfugiés, il établit une stratégie de relations avec les donateurs les premiers jours d'une crise et la maintient pendant toute la durée de l'opération. Cependant, ces dernières années, un nombre record de personnes ont été contraintes de fuir leur foyer et la générosité des pays hôtes a été sollicitée au-delà de ses limites. Le fossé entre les besoins et les ressources disponibles pour le travail du HCR s'est creusé pour atteindre des niveaux alarmants. Lorsque l'argent vient à manquer, des programmes pouvant sauver des vies doivent être réduits, voire supprimés. Ce problème touche en particulier les situations de déplacement prolongées qui suscitent beaucoup moins l'intérêt des médias.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Soutenir et financer la protection des réfugiés et le travail du HCR

Afin de promouvoir le soutien et le financement de la protection des réfugiés et du travail du HCR, les parlementaires sont encouragés à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Soutenir les allocations budgétaires nationales destinées à répondre aux besoins d'accueil, notamment en matière de santé, d'éducation et autres services ; instaurer des procédures d'asile justes et efficaces ; et appuyer des activités visant à trouver des solutions durables.
- ✔ Plaider pour que les réfugiés soient pris en compte dans la planification et la budgétisation du développement national, y compris dans les actions menées en direction des objectifs de développement durable, afin de faciliter l'élaboration de programmes qui répondent aux besoins des réfugiés et d'éviter ainsi la nécessité de créer des structures parallèles.
- ✔ Dans la mesure où les programmes du HCR sont dépendants de contributions volontaires et si le gouvernement ne fournit pas encore de contribution au HCR, l'encourager à le faire.
- ✔ Si un pays est déjà un donateur du HCR, envisager d'augmenter le montant de sa contribution et répondre positivement et rapidement aux demandes de financement destinées à faire face à des situations d'urgence de réfugiés.

Si la quantité du financement est importante, sa qualité l'est également, à savoir **sa prévisibilité, sa flexibilité et sa rapidité**. Un soutien financier précoce et prévisible aide le HCR à planifier ses opérations et les financements flexibles lui permettent d'utiliser ses ressources financières efficacement. Le HCR encourage donc les donateurs à *ne pas* affecter leurs contributions. Si des contributions doivent être affectées, il est préférable qu'elles le soient de manière large, à une région ou une situation. Cela permet au Haut-Commissaire de réorienter les fonds lorsque de nouveaux besoins surgissent ou que des crises de réfugiés sont résolues, apportant ainsi la réponse rapide que les gouvernements, le public et les réfugiés attendent.

**« Le Comité exécutif... encourage les États à apporter dans les délais et d'une manière prévisible des financements souples ou non affectés permettant au HCR de s'acquitter de son mandat en matière de protection et de solutions et de répondre aux situations humanitaires. »**

---

Comité exécutif du HCR, [Conclusion No 112](#) (LXVII) sur la coopération internationale sous l'angle de la protection et des solutions, 2016

## Rôles et responsabilités en matière de protection des réfugiés : ce que vous pouvez faire

Pour faire en sorte que les États, le HCR et les autres acteurs puissent s'acquitter de leurs responsabilités de protection des réfugiés, en plus de suivre les recommandations formulées à la fin du chapitre 1, les parlementaires peuvent recourir à différents moyens.

### Surveiller les actions du gouvernement

- Vous pouvez surveiller les actions du gouvernement en matière d'application de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 et de respect des obligations internationales. Dans cette optique vous pouvez notamment : demander que les situations préoccupantes fassent l'objet d'une enquête parlementaire ; soutenir l'action des organes nationaux des droits de l'homme, des médiateurs et des ONG qui travaillent sur la question des réfugiés ; visiter les installations et les camps de réfugiés.

### Tenir compte de l'âge, du genre et de la diversité des populations réfugiées

- Vous pouvez veiller à ce que les stratégies et la législation élaborées pour faire face aux situations de réfugiés tiennent compte de l'âge, du genre et de la diversité des réfugiés et des demandeurs d'asile ainsi que des personnes exposées à un risque particulier, notamment des enfants, des femmes et des filles, des personnes handicapées et autres personnes ayant des besoins spécifiques.

### Mener des actions de lobbying pour soutenir des réfugiés et des demandeurs d'asile individuels

- Vous pouvez mener des actions de lobbying pour soutenir des réfugiés et des demandeurs d'asile individuels pour veiller à ce qu'ils soient protégés conformément aux obligations de l'État. De tels cas peuvent être portés à l'attention des parlementaires par les médias, les électeurs ou des secteurs de la communauté comme les écoles ou les prestataires de services de santé. Vous pouvez alors attirer l'attention des autorités compétentes ; demander des investigations sur des problèmes ou des allégations en particulier ; et ajouter du poids aux initiatives visant à garantir, par exemple, que des demandeurs d'asile et des

réfugiés individuels ne soient pas contraints de retourner dans un lieu où ils sont en danger ou ne soient pas détenus à tort, et qu'ils reçoivent un accueil approprié ou qu'ils puissent être réunis avec les membres de leur famille sans délai excessif.

### Encourager la collaboration avec le HCR et faciliter son rôle de surveillance

- Vous pouvez veiller à ce que le gouvernement fournisse au HCR des informations sur le nombre et le statut des réfugiés (et des demandeurs d'asile) se trouvant sur le territoire et sur les lois, règlements et décrets qui sont en vigueur en ce qui concerne les réfugiés (et les demandeurs d'asile), ainsi que le prévoit la Convention de 1951.
- Vous pouvez demander l'avis du HCR sur des questions liées à la protection des réfugiés, notamment sur une législation proposée ou en préparation, sur des affaires judiciaires et sur des décisions politiques.
- Vous pouvez encourager, si besoin, le gouvernement à permettre au HCR d'avoir accès aux réfugiés (et aux demandeurs d'asile), y compris dans la législation nationale.

### Assurer un financement et un soutien adéquats et flexibles

- Vous pouvez soutenir l'allocation de fonds suffisants aux structures de protection des réfugiés dans votre propre pays et envisager de fournir des contributions au HCR.
- Vous pouvez soutenir l'élaboration de politiques publiques axées sur la protection et les solutions pour assurer l'apport d'une réponse souple et rapide aux situations de réfugiés.
- Vous pouvez soutenir les initiatives visant à renforcer la coopération internationale et la solidarité avec les pays qui accueillent un grand nombre de réfugiés, notamment dans les situations de réfugiés prolongées (voir aussi la section 5.4. sur la coopération internationale et le partage des responsabilités et des charges dans les situations d'arrivées massives).

# Chapitre 3

## Adhésion aux instruments internationaux de protection des réfugiés et mise en place de systèmes d'asile nationaux



© UNHCR/Jean-Marc Ferré

### 3.1. Introduction

Le phénomène des réfugiés revêt une ampleur véritablement mondiale. Il touche directement des millions de personnes marginalisées et, indirectement, les politiques et les pratiques de quasiment tous les gouvernements au monde. C'est pourquoi le HCR et l'Union interparlementaire prônent un élargissement de la base d'appui des États à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 afin que la protection fournie aux réfugiés ait un caractère plus universel et plus cohérent, et que la répartition des charges et des responsabilités des gouvernements soit plus équitable.

En plus d'adhérer à ces instruments de défense du droit international des réfugiés, il est aussi important d'instaurer des systèmes d'asile nationaux qui permettent aux États de répondre de manière prévisible aux afflux de réfugiés et de limiter les risques d'abus.

Ce chapitre examine donc le « pourquoi » et le « comment » :

- de l'adhésion aux instruments internationaux de protection des réfugiés en répondant aux questions les plus fréquentes à ce propos ;
- de l'instauration des systèmes d'asile nationaux, des éléments et des processus nécessaires, et des composantes élémentaires d'une législation nationale sur l'asile.

## 3.2. Adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967

L'adhésion contribue à développer la compréhension de la protection des réfugiés entre les États. Elle renforce la prévisibilité et l'obligation redditionnelle au niveau international, et est un signe de soutien au principe de solidarité internationale qui renforce le régime de protection des réfugiés.

Tant l'UIP que le Comité exécutif du HCR ont à maintes reprises invité les États à adhérer à la Convention de 1951 ou à son Protocole. Au début de l'année 2017, 148 États étaient parties à la Convention ou au Protocole.

**« Le Comité exécutif... encourage les États qui ne l'ont pas encore fait à envisager d'adhérer à la Convention de 1951 et à son Protocole de 1967 ainsi qu'aux instruments régionaux applicables et pertinents ou à envisager de lever les limites ou de retirer les réserves existantes de façon à assurer l'application la plus large possible des principes de protection qu'ils contiennent. »**

Comité exécutif du HCR, [Conclusions N° 103](#) (LVII), 2005

### Réponses à certaines questions fréquentes concernant l'adhésion

#### ❓ L'adhésion encourage-t-elle les réfugiés à venir dans le pays ?

Cette inquiétude n'est pas confirmée par les faits. Les réfugiés recherchent principalement la sécurité et ont tendance à rester près de chez eux. Des États qui ne sont pas parties aux instruments relatifs aux réfugiés abritent la plus large part des populations réfugiées dans le monde.

#### ❓ Un pays qui n'a pas signé la Convention de 1951 peut-il refuser d'admettre une personne qui cherche protection ?

Non. Le principe de *non-refoulement*, qui interdit de renvoyer un réfugié vers un territoire où sa vie ou sa liberté serait menacée, est considéré comme une règle du droit international coutumier. En tant que tel, il est contraignant pour tous les États, qu'ils aient ou non adhéré à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967.

## **Adhérer à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 : pourquoi est-ce important ?**

La Convention de 1951 et le Protocole de 1967 sont les seuls instruments juridiques qui traitent explicitement de la protection des réfugiés. Lorsqu'un État adhère à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967, il prend les engagements ci-dessous :

- Il reconnaît et renforce l'universalité du droit international des réfugiés, et fait preuve de son engagement à traiter les réfugiés conformément aux normes internationalement reconnues.
- Il contribue à réduire les frictions entre États en reconnaissant que l'octroi de l'asile est un acte pacifique, humanitaire et juridique et non un geste hostile, et qu'il doit être compris comme tel par le pays d'origine du réfugié.
- Il souligne sa volonté de coopérer avec la communauté internationale et le HCR dans la recherche de solutions aux problèmes des réfugiés.
- Il manifeste sa volonté de prendre sa part des responsabilités liées à la protection des réfugiés, et aide ainsi le HCR à mobiliser le soutien international en faveur de la protection des réfugiés.

## **🔗 L'adhésion a-t-elle un coût ?**

L'adhésion en soi ne s'accompagne d'aucuns frais ni coûts. Naturellement, l'élaboration d'un système d'asile national et l'accueil de réfugiés entraînent des frais, mais ceux-ci pourraient être encourus de toute façon car les États peuvent être amenés à accueillir des réfugiés, qu'ils aient ou non adhéré aux traités relatifs aux réfugiés. D'un autre côté, l'adhésion atteste un engagement à respecter les normes internationales, ce qui aidera l'État à mobiliser, avec l'appui du HCR, un soutien et des financements internationaux qui permettront de partager les charges et les responsabilités.

## **🔗 Un État partie est-il tenu de donner des terres, un logement ou des emplois aux réfugiés ?**

La Convention de 1951 et le Protocole de 1967 visent à assurer un traitement équitable des réfugiés reconnus comme tels et des autres catégories d'étrangers légalement installés dans le pays en matière d'acquisition de biens, de travail et de logement. En ce qui concerne l'éducation, les réfugiés doivent se trouver sur un pied d'égalité avec les ressortissants du pays.

## **🔗 L'adhésion signifie-t-elle que les réfugiés vont rester de manière permanente ?**

Une fois qu'une personne est reconnue en tant que réfugié, l'État lui fournit généralement un permis de résidence l'autorisant à rester légalement dans le pays à long terme ou de manière permanente. Dans beaucoup de pays, les réfugiés peuvent demander à être naturalisés après un certain temps. Toutefois, la protection prévue par la Convention de 1951 n'est pas forcément permanente. Une personne peut perdre son statut de réfugié si les conditions ayant motivé son octroi cessent d'exister.

## **🔗 Que faire si l'adhésion suscite des inquiétudes au sein de la population locale ?**

Les parlementaires peuvent contribuer à dissiper les préoccupations de la population, qui proviennent souvent d'une mauvaise interprétation de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967. Ces instruments fournissent un cadre juridique et une base

à partir de laquelle un pays peut élaborer sa propre politique à l'égard des réfugiés. En l'absence d'un tel cadre et d'une telle base, les gouvernements risquent de répondre à la situation des réfugiés de manière ad hoc et purement discrétionnaire.

Il y a plus de risques de problèmes avec les populations locales quand les réfugiés n'ont pas de statut légal officiel. Il vaut beaucoup mieux que l'État mette en place une solide politique sur les réfugiés *avant* de se trouver confronté au problème dans l'urgence. Les politiques élaborées à la hâte en temps de crise sont souvent préjudiciables aux intérêts de l'État.

- ▶ [La Convention de 1951 relative au statut de réfugiés et son Protocole de 1967](#), HCR, 2011

## Les moyens dont disposent les parlementaires pour favoriser l'adhésion à la Convention ou au Protocole

- Si votre État n'est pas encore partie à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967, vous pouvez prendre des mesures pour encourager son adhésion. La procédure légale correspondante est décrite ci-dessous.
- Lorsqu'une demande de ratification ou d'adhésion est déposée devant le parlement, approuvez-la après avoir reçu les informations nécessaires.
- Si le gouvernement a déjà signé la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 mais a retardé le processus de ratification, les parlementaires sont encouragés à :
  - lancer la procédure parlementaire permettant de demander au gouvernement des explications sur ce retard et l'inviter à accélérer le processus ; et
  - utiliser votre droit d'initiative législative pour présenter un projet de loi sur la question.
- Si le gouvernement s'oppose à la ratification ou à l'adhésion :
  - cherchez à connaître les raisons précises de cette attitude ;
  - utilisez votre droit d'initiative parlementaire pour présenter un projet de loi sur la question ; et
  - aidez à dissiper les doutes et les malentendus.

## Questions sur le processus d'adhésion

### 🔗 Comment adhérer à la Convention de 1951 ?

Un État peut adhérer à la Convention de 1951 à tout moment en déposant un « instrument d'adhésion » auprès du Secrétaire général des Nations Unies. Cet instrument d'adhésion doit être signé par le Chef de l'État ou de gouvernement ou par le ministre des Affaires étrangères. Il est habituellement transmis par le représentant du pays adhérent accrédité au Siège des Nations Unies à New York. Un modèle d'instrument d'adhésion à la Convention de 1951 figure à annexe 1.

## ❓ Comment adhérer au Protocole de 1967 ?

Les États qui souhaitent adhérer au Protocole de 1967 doivent suivre une procédure similaire à celle requise pour l'adhésion à la Convention de 1951. L'adhésion au Protocole de 1967 oblige l'État qui souhaite adhérer à appliquer les dispositions de la Convention de 1951 sans limite temporelle ou géographique, à moins que sur ce dernier point il ne maintienne une déclaration déjà faite en vertu de l'alinéa a) du paragraphe 1 de la section B de l'article 1 de la Convention de 1951. Un modèle d'instrument d'adhésion au Protocole figure à l'annexe 2.

## ❓ Un État peut-il adhérer simultanément à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 ?

Oui. En réalité, depuis 1967, c'est ce que font la plupart des États. Il n'y aurait maintenant aucune logique à n'adhérer qu'à la Convention de 1951. En effet, la définition des réfugiés de l'article 1A ne concerne que les personnes qui ont fui leur pays du fait d'événements survenus avant 1951. Lors de l'adhésion simultanée aux deux instruments, la limite temporelle des « événements survenus avant 1951 » ne s'applique pas. Les États doivent néanmoins faire une déclaration officielle concernant l'application géographique de l'article 1B(1) de la Convention de 1951.

## ❓ Que se passe-t-il dans les situations de succession d'États ?

Dans les cas où des États se sont désintégrés ou ont été divisés, le ou les nouveaux États sont en principe liés par les traités auxquels l'État prédécesseur était partie. Ce ou ces nouveaux États doivent alors notifier leur succession à ces traités au Secrétaire général, en tant que dépositaire de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967. Des modèles d'instruments de succession à la Convention et au Protocole figurent dans les annexes 3 et 4.

## ❓ Un État peut-il formuler des réserves aux dispositions de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 ?

En principe, les réserves sont autorisées au moment de la ratification ou de l'adhésion. En vertu du droit international, toutes les réserves doivent correspondre au sujet et à l'objectif du traité. Toutefois, en vertu de l'article 42 de la Convention de 1951, il n'est *pas* possible de formuler des réserves à propos de certaines de ses dispositions fondamentales, à savoir :

- Article 1 (définition du terme « réfugié ») ;
- Article 3 (non-discrimination) ;
- Article 4 (liberté de religion) ;
- Article 16(1) (accès devant les tribunaux) ;
- Article 33 (*non-refoulement*) ; et
- Articles 36 à 46 (clauses finales).

Au moment de l'adhésion au Protocole de 1967, des réserves peuvent être faites à tout article de la Convention de 1951, sauf ceux mentionnés ci-dessus. Aucune réserve ne peut être apportée à l'article II du Protocole de 1967 concernant la coopération avec le HCR.

Au lieu d'une réserve, les États peuvent également formuler une « déclaration interprétative ». Ces déclarations ne modifient pas les effets juridiques d'une disposition, mais expriment la manière dont un État comprend certains aspects de l'instrument.

## ❓ Les réserves, une fois faites, peuvent-elles être retirées ?

Oui. Au fil du temps et de l'évolution des circonstances, de nombreux États ont retiré les réserves qu'ils avaient formulées au moment de l'adhésion. Huit États l'ont fait depuis 2000.

### 3.3. Instauration de systèmes d'asile nationaux

Les États ont intérêt à mettre en place un système d'asile national pour gérer l'arrivée à leurs frontières de personnes qui demandent une protection internationale. Ce système permet aussi de garantir que les demandeurs d'asile et les réfugiés bénéficient des droits qui leur sont reconnus en vertu du droit international.

En fonction du contexte, la démarche la plus appropriée peut consister à adhérer d'abord à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967, puis à instaurer un système d'asile national et à mettre en place les institutions nécessaires. Dans d'autres circonstances, il sera préférable d'établir d'abord la législation nationale et les institutions correspondantes de protection des réfugiés, fondées sur les obligations de *non-refoulement* découlant du droit international des droits de l'homme, l'adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 intervenant ultérieurement, comme étape finale du processus.

#### Éléments d'un système d'asile national

L'élaboration d'un système d'asile national implique **l'établissement d'un cadre**

**législatif et des politiques, stratégies et plans d'action** s'y rattachant afin de permettre au gouvernement de remplir ses obligations internationales quant aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Ce cadre établit les mécanismes permettant d'avoir accès au territoire de l'État sans discrimination pour les personnes demandant une protection, et d'assurer une évaluation juste et efficace des demandes d'asile. Il indique ce qui doit être mis en place pour garantir que les demandeurs d'asile et les réfugiés puissent exercer leurs droits et bénéficier de normes de traitement appropriées, dont la prise en compte de leurs besoins spécifiques. Les lois et politiques nationales en matière d'asile doivent bénéficier d'un cadre équitable prenant en considération la diversité des demandeurs d'asile.

#### Instauration d'un système d'asile national : pourquoi est-ce important ?

L'instauration d'un système d'asile national est importante car :

- elle fait partie de l'exercice par un État de sa souveraineté nationale ;
- les demandeurs d'asile et les réfugiés ont droit à une protection et à une assistance ;
- elle contribue à renforcer le principe selon lequel l'octroi de l'asile est un acte humanitaire et non politique ;
- elle montre que l'État prend au sérieux ses obligations régionales et internationales à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés ;
- elle évite une série de réactions ad hoc, en particulier dans des situations d'urgence, et permet une approche coordonnée et holistique qui engage les acteurs concernés et est mieux adaptée pour répondre aux problèmes de manière prévisible ;
- elle permet aux États d'identifier les personnes envers lesquelles ils ont des obligations de protection et les autres, qui peuvent chercher à abuser du système ;
- elle peut stimuler la fiabilité et la crédibilité des réponses mises en place par le gouvernement pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, ce qui peut faciliter la coopération nationale et internationale et l'apport d'un soutien aux actions de protection.

## Cadres, législation, politiques, stratégies et plans d'action : quelle est la différence ?

Un **système d'asile national** correspond à l'ensemble des stratégies, législations, politiques et plans d'action qui, assorti des ressources et des institutions appropriées, constitue la réponse d'un État aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

Les **stratégies** définissent les objectifs sous-jacents et les résultats souhaités qui guideront l'élaboration des instruments appropriés (lois, politiques et plans). Elles constituent un point d'ancrage pour la réponse apportée par un pays aux situations de réfugiés. Elles sont généralement préparées par le pouvoir exécutif. Dans certains cas, le parlement peut être consulté.

La **législation** établie par le parlement doit former la colonne vertébrale d'un cadre national et est le moyen le plus approprié de traiter des obligations découlant directement des instruments juridiques internationaux.

De plus amples détails figurent dans l'encadré ci-dessous intitulé « Éléments fondamentaux d'une législation nationale sur les réfugiés ».

Les **politiques** sont généralement préparées par le pouvoir exécutif et souvent approuvées par le parlement. Elles peuvent soit précéder la législation, soit servir à mettre en œuvre les lois une fois qu'elles sont adoptées. Elles s'occupent souvent :

- des processus décisionnels et des indicateurs et facteurs à prendre en compte ;
- des mécanismes de coordination, c'est-à-dire quels moyens doivent être utilisés pour résoudre des problèmes particuliers ; et
- des directives ou procédures opérationnelles.

Les **plans d'action** ont trait à la mise en œuvre. Ils exposent les responsabilités et les tâches particulières à confier à différents acteurs aux niveaux local et national dans une situation donnée. Les plans d'action sont généralement préparés par les ministères. Ils sont particulièrement bien adaptés aux situations urgentes.

Le concept d'**état de droit** est un élément central de l'établissement d'un système d'asile national juste et efficace. Les systèmes de protection fondés sur l'état de droit offrent une sécurité juridique en matière d'application des règles, ainsi que d'obligation redditionnelle, d'équité et de transparence. Ils comportent des cadres juridiques et politiques qui respectent les normes internationales et reposent sur une administration composée de fonctionnaires qualifiés et impartiaux formés correctement, appuyés par des structures judiciaires fonctionnelles et d'autres structures d'obligation redditionnelle. Ces systèmes sont particulièrement importants dans des contextes de crises.

La société civile, la communauté juridique, le HCR et les demandeurs d'asile et les réfugiés eux-mêmes jouent tous un rôle important en travaillant avec les États afin d'identifier les problèmes qui se posent et les réponses possibles, et de promouvoir l'obligation redditionnelle.

### Processus d'élaboration d'un système d'asile national

L'élaboration d'un système d'asile national est un processus complexe, qui ne relève pas entièrement du droit. Les parlementaires doivent savoir comment la législation peut être utilisée de la manière la plus appropriée dans le contexte de l'asile. L'expérience a montré que les systèmes et les cadres les plus efficaces combinaient différents types d'instruments : lois, politiques, stratégies, plans d'action et mise en place d'institutions.

### 3.4. Législation et politiques nationales : le cœur des systèmes d'asile nationaux

L'adoption d'une législation nationale sur l'asile est un élément central de l'élaboration d'un système d'asile national et contribue à permettre l'application véritable des dispositions de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967. Il est également nécessaire de faire en sorte que le système national tienne compte des traditions et des ressources juridiques particulières de l'État.

À l'heure où de nombreux gouvernements proposent une législation ou prennent des mesures administratives visant à renforcer les contrôles à l'immigration et à résoudre des problèmes de sécurité nationaux, il importe de veiller tout particulièrement à ce que les principes de protection des réfugiés soient pleinement intégrés au cadre juridique.

Il en va de même pour la législation sur l'expulsion, l'extradition, la nationalité et les codes pénaux, ainsi que pour la législation sur tout un éventail de questions allant de l'accès aux soins de santé, au logement et à l'emploi jusqu'à la protection de l'enfant et à la lutte contre la traite. Tous ces domaines de législation peuvent avoir une incidence sur la jouissance de leurs droits par les demandeurs d'asile et les réfugiés.

#### Législation sur l'asile : buts sous-jacents

Lorsqu'ils préparent ou révisent une législation, les parlementaires doivent garder à l'esprit les buts sous-jacents de la législation sur l'asile, qui consistent à :

- définir clairement qui a le droit de bénéficier de la protection internationale, que ce soit en vertu de la Convention de 1951 ou des instruments régionaux applicables ;
- fournir une base claire pour les droits et les obligations des demandeurs d'asile et des réfugiés ;
- assurer une répartition du travail, une coordination et une obligation redditionnelle efficaces entre les acteurs (par exemple les autorités centrales et locales, et les organisations humanitaires et pour le développement) ;
- assurer et garantir une certitude de financement ;
- fournir un cadre de mise en œuvre de solutions durables.

## Législation sur l'asile : quelle approche retenir ?

Il est important de se demander, lors de l'élaboration d'une législation sur l'asile, s'il est préférable d'avoir **une seule loi globale** ou d'incorporer des réformes en apportant **des amendements à la loi existante**. Le mieux est de résoudre la question au niveau de l'élaboration et de la rédaction de la politique, mais les parlementaires doivent être conscients des avantages et des inconvénients de chacune de ces approches.

- Un seul document global réduit le risque de lacunes et facilite l'élaboration de la politique dans la mesure où toutes les questions sont traitées de manière centrale.
- La décentralisation des réformes sur de nombreuses lois permet de mieux utiliser l'expertise des différents services et facilite l'obtention de l'adhésion politique. Elle peut néanmoins aussi déboucher sur des problèmes de coordination et aboutir à ce que la mise en œuvre s'écarte des résultats à obtenir pour les demandeurs d'asile et les réfugiés.

La meilleure solution consistera peut-être à adopter une approche mixte, avec des principes fondamentaux et des structures institutionnelles définis dans une loi générale et des adaptations ciblées de la législation existante si cela s'avère nécessaire pour garantir les meilleurs résultats possible pour les demandeurs d'asile et les réfugiés. Par exemple, l'attribution de la responsabilité de l'accueil peut être précisée dans la loi sur l'asile tandis qu'une législation spécifique sur l'accueil prévoira de manière plus détaillée le rôle spécifique des autorités compétentes.

Il est important que les lois sur l'asile soient dûment **revues et actualisées** afin de s'assurer qu'elles ne deviennent pas inutilement complexes et qu'elles peuvent répondre aux problèmes du moment.

## Éléments fondamentaux d'une législation nationale sur les réfugiés

En introduction au processus d'élaboration, d'examen et d'approbation d'une législation nationale sur la protection des réfugiés, les parlementaires pourront étudier les éléments suivants ainsi que les principaux instruments et normes de droit international applicables indiqués en italique. Chacune de ces questions est traitée de manière plus détaillée dans différents chapitres de ce Guide.

### Éligibilité à la protection des réfugiés : définition du réfugié, cessation et exclusion

*Article 1A et 1B de la Convention de 1951 ; Article 1(1), 1(2) et 1(3) de la Convention de l'OUA sur les réfugiés ; [Déclaration de Carthage](#) ; [Conclusion du Comité exécutif N° 103 \(LVI\) sur la fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires](#)*

- La définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 doit, dans l'idéal, être reprise mot pour mot dans la législation nationale. Les États parties à la Convention de l'OUA sur les réfugiés doivent utiliser la définition régionale, plus vaste, du réfugié figurant dans cette Convention, tandis que les pays d'Amérique latine doivent appliquer celle inscrite dans la Déclaration de Carthage (voir les sections 1.2., 1.3. et 6.4.).
- Il peut aussi être envisagé hors de l'Afrique de préciser dans la législation nationale que les personnes qui fuient des violences aveugles, des violations graves des droits fondamentaux, ou d'autres événements qui perturbent significativement l'ordre public, peuvent avoir droit au statut de réfugié en suivant les exemples de la Convention de l'OUA et de la recommandation de la Déclaration de Carthage. Des formes complémentaires de protection peuvent aussi être apportées (voir la section 6.7.).
- Certaines catégories de réfugiés sont exclues de la protection internationale en vertu des dispositions de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967. Ces situations concernent les réfugiés qui n'ont pas besoin de la protection de la Convention, mais aussi ceux dont on considère qu'ils ne la méritent pas. Ces clauses sont énoncées au premier

paragraphe de l'article 1D et aux articles 1E et 1F de la Convention de 1951. Il est recommandé d'adopter mot pour mot la formulation de la Convention de 1951 pour traiter de ces questions complexes (voir les sections 6.5. et 6.6.).

- Les clauses qui énoncent les conditions dans lesquelles il peut être mis fin au statut de réfugié font aussi partie des critères. Ces clauses de cessation sont exposées à l'article 1C de la Convention de 1951 et à l'article 1(4) de la Convention de l'OUA de 1969. Dans la mesure où les clauses de cessation constituent une liste exhaustive, la législation nationale doit également les reprendre mot pour mot (voir la section 7.13.).

### Autres définitions

- La définition d'un demandeur d'asile inclut toute personne qui déclare souhaiter obtenir l'asile ou exprime une crainte pour sa sécurité si elle devait être renvoyée dans son pays d'origine, qu'une demande officielle ait ou non été présentée et qu'importe la manière dont la crainte est exprimée (voir la section 7.5. – Enregistrement et examen des demandes).
- Conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant, il convient d'utiliser le terme « enfant » plutôt que « mineur » dans la législation (voir l'encadré de la section 1.4. – La Convention relative aux droits de l'enfant : comment elle protège les réfugiés).
- La définition d'un « enfant non accompagné et séparé » doit être conforme à la définition utilisée par le Comité relatif aux droits de l'enfant (voir l'encadré de la section 1.4. – Enfants séparés ou enfants non accompagnés : à qui font référence ces termes ?)
- La définition de la « famille » doit inclure au moins le ou la conjoint(e), les enfants mineurs et les frères et sœurs mineurs, y compris les enfants adoptés, qu'ils aient été adoptés légalement ou sur la base de la coutume, ainsi que d'autres personnes avec lesquelles il existe un lien de dépendance sociale, économique ou affective et qui vivaient dans le même ménage que le demandeur d'asile ou le réfugié. Elle doit inclure non seulement le conjoint légalement reconnu, y compris du même sexe, mais aussi les couples de fait et les couples au regard de la coutume qui

forment une unité familiale véritable et stable (voir le paragraphe de la section 8.3. sur le droit à la vie familiale, y compris à l'unité de la famille).

### Non-discrimination et droits de l'homme

*Articles 3 et 5 de la Convention de 1951 ; Article IV de la Convention de l'OUA de 1969 ; Article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; Article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; Article 2 de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ; Article 2 de la Convention sur les droits de l'enfant ; Articles 3 à 5 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Conclusions du Comité exécutif N° 15, 22, 80, 85, 93, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 110.*

- Les dispositions préliminaires doivent contenir une garantie générale que la législation sera appliquée sans discrimination pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.
- Il est important de veiller à ce qu'aucune disposition de la législation n'autorise une quelconque autorité à prendre une mesure concernant des réfugiés ou des demandeurs d'asile pouvant constituer une discrimination à leur égard (voir notamment la section 8.2. – Principe de non-discrimination).

### Rôle du HCR

*Article 35 de la Convention de 1951 ; Article II du Protocole de 1967 ; Article VIII de la Convention de l'OUA de 1969*

- Des dispositions spécifiques doivent porter sur la coopération avec le HCR et la facilitation de son rôle de surveillance, notamment en fournissant des informations et des données statistiques sur le statut des réfugiés dans le pays, la mise en œuvre des traités internationaux relatifs aux réfugiés, et sur les lois, règlements et décrets portant sur les réfugiés (voir la section 2.4. – Rôle du HCR, sur le rôle de surveillance du HCR).

## **Non-refoulement et expulsion de réfugiés**

Articles 32 et 33 de la Convention de 1951 ; Article II (3) de la Convention de l'OUA de 1969 ; nombreuses Conclusions du Comité exécutif du HCR, notamment N° 6, 7, 79, 81, 82, 94, 99, 103, 108 ; Article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; Article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques

- La législation nationale doit protéger explicitement les réfugiés et les demandeurs d'asile contre le renvoi, de quelque manière que ce soit, sur les frontières des territoires où leur vie ou leur liberté serait menacée en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques.
- Ce principe de *non-refoulement* est codifié à l'article 33 de la Convention de 1951. Le même article contient une exception importante, à savoir que le bénéfice du *non-refoulement* ne pourra être invoqué par un réfugié s'il y a des raisons sérieuses de le considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays.
- Les États parties à la Convention contre la torture, au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ou à divers instruments régionaux et internationaux des droits de l'homme ont des obligations différentes et supplémentaires concernant le principe de *non-refoulement*. Les parlementaires de ces pays voudront peut-être envisager de regrouper ces protections dans un document législatif unique.
- La législation doit aussi être conforme à l'article 32 de la Convention de 1951 en vertu duquel un réfugié se trouvant régulièrement dans le pays ne pourrait être expulsé que pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public et a droit à certaines garanties de procédure avant cette expulsion (voir la section 4.2. – Admission sur le territoire et portée de l'obligation de *non-refoulement*).

## **Non-criminalisation de l'entrée irrégulière**

Article 31 de la Convention de 1951 ; [Conclusion du Comité exécutif du HCR N° 44 \(XXXVII\)](#) ; [Principes directeurs du HCR sur la détention](#)

- Les réfugiés et les demandeurs d'asile qui entrent ou sont présents de façon irrégulière dans un pays ne doivent pas faire l'objet de sanctions pénales sous réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières (voir la section 4.7. – Non-criminalisation de l'entrée irrégulière).

## **Structures d'accueil et assistance**

Conclusions du Comité exécutif du HCR N° 22 (XXXII) [Protection des personnes en quête d'asile en cas d'arrivées massives et n° 93 \(LIII\) Accueil des demandeurs d'asile dans le cadre des différents systèmes d'asile](#)

- Les demandeurs d'asile dans le besoin ont droit à des conditions d'accueil adéquates qui répondent à leurs besoins essentiels et leur fournissent un niveau de vie décent en matière de santé et de bien-être en attendant qu'une décision finale soit prise sur leur demande d'asile. Le fait de leur assurer un environnement sûr et digne est une composante nécessaire de procédures d'asile justes et efficaces.
- L'assistance, qui peut être fournie par l'État, une organisation non gouvernementale compétente ou si besoin le HCR, peut comporter :
  - de la nourriture, des vêtements, un logement et des soins médicaux ;
  - des conseils sur la manière de déposer un dossier et de présenter une demande d'asile et sur des questions administratives ;
  - une orientation sociale ; et
  - une aide juridique (voir les sections 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile et 7.3. – Garanties procédurales minimales).

## Procédures de détermination du statut de réfugié

### Conclusion N° 8 (XXVIII) du Comité exécutif du HCR Détermination du statut de réfugié

- La détermination du statut est un élément essentiel de la protection, même si les procédures à suivre ne sont pas précisées dans la Convention de 1951. De nombreux pays ainsi que le HCR ont acquis une riche expérience dans l'application de la définition du réfugié. Elle implique l'établissement de structures institutionnelles chargées de rendre les décisions et l'allocation de ressources suffisantes pour couvrir à la fois les coûts opérationnels ordinaires, le renforcement des capacités, la formation permanente et l'assurance qualité (voir les chapitres 6 et 7).
- Le Comité exécutif du HCR a recommandé certaines exigences minimales pour les procédures de détermination du statut (voir la section 7.3. – Garanties procédurales minimales). Ces exigences viennent aussi du droit international et du droit régional des droits de l'homme, y compris concernant l'équité des procédures et le droit à un recours efficace.
- L'utilisation de modalités de traitement différencié des cas contribue à une gestion efficace des divers dossiers, facilite l'accès à la protection internationale pour les personnes qui en ont besoin et des décisions négatives rapides pour ceux qui n'en ont pas besoin. Ces modalités de traitement des cas doivent utiliser les ressources disponibles pour déboucher sur le résultat voulu pour tous les individus de la manière la plus **efficace**, tout en assurant des procédures de détermination du statut de réfugié **justes** et conformes aux garanties procédurales. Un système de haute **qualité** sera également **flexible** afin de permettre d'adapter le choix des modalités de traitement des cas aux profils ou au nombre des demandeurs d'asile.

## Documents d'identité et titres de voyage

*Articles 27 et 28 de la Convention de 1951, avec l'annexe sur le titre de voyage et l'annexe sur le modèle du titre de voyage ; Article VI de la Convention de l'OUA ; Conclusions du Comité exécutif N° 35 (XXXV), 49 (XXXVIII), 91 (LII), 114 (LXVIII).*

- La législation doit prévoir la délivrance de documents d'identité aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Elle doit aussi prévoir la délivrance aux réfugiés reconnus d'un statut leur permettant de résider dans le pays hôte et d'y séjourner légalement, et de titres de voyage aux réfugiés reconnus dans le pays. (voir les sections 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile, sur l'enregistrement et l'identification des demandeurs d'asile et des réfugiés et 7.12. – Reconnaissance du statut de réfugié, sur les documents d'identité).
- Les réfugiés reconnus doivent se voir octroyer des titres de voyage. La délivrance d'un titre de voyage n'implique pas l'octroi de la nationalité à un réfugié. Toutefois, de tels documents facilitent le déplacement des réfugiés dans d'autres pays, que ce soit à des fins de visite de la famille, d'études, d'emploi, de santé etc., et leur retour dans leur pays d'asile. Des titres de voyage peuvent également être délivrés pour permettre aux réfugiés de voyager à des fins de réinstallation ou de rapatriement librement consenti (voir la section 7.12. – Reconnaissance du statut de réfugié sur les titres de voyage).

## Autres droits et obligations des réfugiés

*Chapitres II, III, IV et V de la Convention de 1951*

- Les droits suivants doivent être accordés conformément aux normes applicables aux nationaux :
  - pratique religieuse et éducation religieuse (pas de réserves permises) ;
  - éducation publique élémentaire ;
  - assistance publique, sécurité sociale et législation du travail ;
  - accès aux tribunaux et assistance juridique (pas de réserves permises) ;
  - propriété intellectuelle et industrielle.

- La Convention de 1951 traite aussi de divers sujets ayant un effet important sur la vie quotidienne d'un réfugié, comme :
  - la propriété mobilière et immobilière (article 13) ;
  - l'emploi rémunéré (articles 17, 18 et 19) ;
  - le logement (article 21) ;
  - l'assistance publique (Article 23) ;
  - la législation du travail et la sécurité sociale (article 24).
- Tout réfugié a, à l'égard du pays où il se trouve, des devoirs qui comportent notamment l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises pour le maintien de l'ordre public (article 2) (voir la section 8.3. – Droits et obligations des réfugiés).

## Confidentialité

### [Conclusion du Comité exécutif N° 91 \(LII\)](#) [Enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile](#)

- La confidentialité des informations personnelles doit être préservée. Les informations personnelles sur les demandeurs d'asile ou les réfugiés ne doivent généralement pas être communiquées à d'autres parties, et notamment pas au pays d'origine car cela risque de mettre en danger leur sécurité ou celle de membres de leur famille ou de personnes qui leur sont associées.
- La diffusion de ces informations personnelles doit en principe être soumise au consentement éclairé du réfugié ou du demandeur concerné et respecter d'autres principes de protection des données. Lorsque les informations sont exigées par un autre État, l'État qui envisage une telle diffusion prendra en compte l'intérêt légitime de l'autre État, les risques pour la ou les personnes concernées et le droit au respect de sa vie privée (voir la section 7.4. – Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données).

## Solutions durables

### [Article 34 de la Convention de 1951 ; Conclusions du Comité exécutif N° 101 \(LV\) sur les questions relatives à la sécurité juridique dans le contexte du rapatriement librement consenti des réfugiés, 104 \(LVI\) sur l'intégration sur place et N° 112 sur la coopération internationale sous l'angle de la protection et des solutions](#)

- Il est important d'instaurer des mesures pour faciliter la possibilité pour les réfugiés d'être autosuffisants en attendant une solution durable, et de créer un cadre juridique et des systèmes pour garantir que les réfugiés puissent jouir de davantage de droits à mesure que le temps passe et que toutes les solutions, y compris le rapatriement librement consenti et l'intégration dans le pays d'asile, puissent être mises en place dans la sécurité et la dignité (voir la section 9.3. – Rapatriement librement consenti et la section 9.4. – Intégration sur place : l'installation dans la communauté d'accueil).
- Dans les pays qui souhaitent instaurer des programmes de réinstallation ou d'admission humanitaire, un cadre juridique approprié pour l'admission, établissant un statut et des droits pour les réfugiés réinstallés, doit être mis en place (voir la section 9.5. – Réinstallation).
- La législation sur la nationalité devrait être adaptée de manière à ce que les réfugiés puissent être naturalisés rapidement, à réduire les charges et les coûts de la procédure de naturalisation et à prendre en compte les obstacles à la naturalisation auxquels les réfugiés pourraient sinon se heurter compte tenu de leur situation particulière (voir la section 9.7. – Naturalisation).
- Dans les pays qui possèdent des programmes sur l'immigration active ou l'entrée de personnel qualifié, il importe de revoir les cadres administratifs et politiques afin de s'assurer que les réfugiés ne soient pas empêchés par leur statut d'accéder à ces programmes. Des adaptations peuvent être nécessaires pour permettre aux réfugiés de saisir ces opportunités (voir la section 9.6. – Approches novatrices de la réinstallation et d'autres voies de migration).

# Chapitre 4

## Contrôle des frontières et de l'entrée des réfugiés



© UNHCR/Francesco Malavolta

### 4.1. Introduction

Les communications mondiales et le transport international permettent désormais de se déplacer plus facilement que jamais d'un pays et d'un continent à l'autre. Ces mouvements transfrontières présentent à la fois des défis et des possibilités.

La plupart des pays encouragent la venue de visiteurs étrangers pour des raisons familiales, touristiques ou professionnelles, ou encore à des fins d'études, et nombreux sont ceux qui acceptent (ou même qui recherchent) des étrangers choisis en tant qu'immigrants permanents. En revanche, les frontières paraissent souvent impénétrables pour les personnes qui tentent d'échapper aux persécutions ou aux conflits armés, et nombre d'entre elles périssent en tentant de trouver un refuge.

Les États, quant à eux, sont de plus en plus préoccupés par l'immigration irrégulière, c'est-à-dire par les personnes qui franchissent leurs frontières sans y avoir été autorisées et bien souvent sans disposer de pièces d'identité. En règle générale, aucun pays n'est tenu d'autoriser des étrangers à entrer sur son territoire. La possibilité pour un pays de déterminer les conditions selon lesquelles il permet à des étrangers d'entrer sur son sol est l'un des éléments constitutifs de la souveraineté. En revanche, les États sont tenus de respecter le principe de *non-refoulement* prévu par le droit international des réfugiés et le droit international des droits de l'homme. En vertu de ce principe, nul ne peut être renvoyé vers un territoire où sa vie, son intégrité physique ou sa liberté sont menacées.

Aujourd'hui, les systèmes de contrôle des frontières sont confrontés à un contexte extrêmement difficile. Le phénomène de la migration irrégulière touche tous les continents et pose de réels problèmes de sécurité. Des personnes contraintes de quitter leur pays pour diverses raisons suivent les mêmes itinéraires et utilisent les mêmes moyens de transport, tandis que les mécanismes de contrôle des frontières et les autres moyens de faire face aux entrées non autorisées ne permettent pas toujours de les distinguer de façon adéquate.

Des systèmes de contrôle aux frontières efficaces peuvent permettre aux États de réguler l'entrée des étrangers, de respecter leurs obligations internationales en matière de protection des réfugiés et de refuser de donner refuge aux individus responsables d'actes terroristes, de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité.

Le présent chapitre fournit des orientations sur l'élaboration de lois et de politiques nationales portant sur :

- l'admission sur le territoire et la portée des obligations de *non-refoulement* de l'État ;
- la prise en compte des problèmes de sécurité, sans pour autant remettre en cause l'impératif de protection des réfugiés ;
- les problèmes que posent les mouvements migratoires mixtes ;
- le trafic, la traite et la protection des réfugiés ;
- l'élaboration et le renforcement des régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection dans le cas de mouvements migratoires mixtes ;
- la non-criminalisation d'une entrée irrégulière sur le territoire.

Pour de plus amples renseignements sur les migrants et leurs droits fondamentaux, voir [Migration, droits de l'homme et gouvernance](#), Guide pratique à l'usage des parlementaires N° 24, UIP, Organisation internationale du Travail et Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 2015

## 4.2. Admission sur le territoire et portée de l'obligation de *non-refoulement*

La protection internationale commence par l'admission des personnes tentant d'échapper aux persécutions et à la violence sur un territoire où ils peuvent demander l'asile et trouver refuge. Il est donc essentiel que :

- les gouvernements et les parlementaires aient connaissance des obligations de *non-refoulement* de l'État, de façon à être en mesure de mettre sur pied des régimes d'admission conformes à ces obligations ;
- les garde-frontières, les agents de l'immigration et tous les agents publics qui sont les premiers à être en contact avec des personnes qui arrivent par voie terrestre, maritime ou aérienne saisissent bien le principe de *non-refoulement* et les responsabilités qui en découlent les concernant, ce qui passe par la mise en place de procédures appropriées d'orientation vers les autorités compétentes du pays.

### Obligations de *non-refoulement* en vertu du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme

Comme indiqué au chapitre 1, les États sont tenus de respecter le principe de *non-refoulement* énoncé dans le droit international des réfugiés et le droit international des droits de l'homme, soit dans le cadre d'obligations conventionnelles, soit dans le cadre du droit international coutumier.

Conformément au droit international des réfugiés, le principe du *non-refoulement* énoncé au **paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention de 1951 assure la protection des réfugiés contre l'expulsion ou le renvoi vers un lieu où leur vie ou leur liberté serait menacée** en raison de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques. Les demandeurs d'asile sont protégés par ce principe jusqu'à ce que leur statut soit déterminé.

Les **seules exceptions autorisées** au principe de *non-refoulement* sont celles énoncées au paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention. Elles s'appliquent dans deux circonstances : s'il y a des raisons sérieuses de considérer qu'un réfugié représente « un danger pour la sécurité du pays où il se trouve » ou si celui-ci, « ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays ».

À l'instar de toute exception aux garanties des droits de l'homme, **le paragraphe 2 de l'article 33 doit être interprété de manière restrictive et en tenant dûment compte du principe de juste proportion**. Il doit par conséquent être démontré que le danger que représente le réfugié pour la sécurité du pays d'accueil ou de sa population est suffisamment grave pour justifier le *refoulement*. L'exception due au « danger pour la sécurité » ne s'applique que si la menace est précisément dirigée contre le pays d'accueil et qu'elle est particulièrement grave. Les conclusions en la matière doivent s'appuyer sur des motifs raisonnables ainsi que sur des éléments crédibles et fiables. L'exception due

## Portée du non-refoulement : comparaison

Les dispositions sur le *non-refoulement* de la Convention de 1951 et de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants se recoupent dans une certaine mesure, mais présentent également des différences notables :

### Convention de 1951 et Protocole de 1967

#### Qui est protégé ?

Les réfugiés, à savoir les personnes qui craignent avec raison d'être persécutées du fait de leur race, de leur religion, de leur nationalité, de leur appartenance à un certain groupe social ou de leurs opinions politiques, ainsi que les demandeurs d'asile.

#### Contre quel type de préjudice ?

Les menaces à la vie ou à la liberté.

#### Quelles sont les exceptions ?

Les cas où il existe des raisons sérieuses de considérer un réfugié comme un danger pour la sécurité du pays d'asile, ou les cas où un réfugié, ayant fait l'objet d'une condamnation définitive pour un crime particulièrement grave, constitue une menace pour la population du pays concerné.

### Convention contre la torture

#### Qui est protégé ?

Toute personne.

#### Contre quel type de préjudice ?

Motifs sérieux de penser que l'intéressé risque d'être soumis à la torture.

#### Quelles sont les exceptions ?

Aucune.

à une « menace pour la communauté » ne s'applique que si le réfugié a fait l'objet d'une condamnation définitive pour un crime particulièrement grave et qu'il a été établi que l'intéressé continue de représenter une menace.

Dans les deux cas, il convient d'établir un lien rationnel entre l'expulsion du réfugié et l'élimination du danger. Le *refoulement* doit être le dernier recours possible pour éliminer ou atténuer le danger et il doit s'agir d'une mesure proportionnée, en ce sens que le danger que représente l'intéressé pour le pays d'accueil ou sa population doit être supérieur au risque qu'il court en cas de refoulement.

En revanche, **en vertu du droit relatif aux droits de l'homme, le refoulement n'est jamais autorisé s'il risque d'exposer l'intéressé à des actes de torture ou à des peines ou des traitements inhumains ou dégradants.** L'article 3 de la Convention contre la torture proscriit l'expulsion ou le refoulement d'une personne vers un pays où elle court un risque réel d'être soumise à la torture. Les articles 6 et 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques sont également interprétés comme interdisant l'expulsion ou le refoulement vers un endroit où l'intéressé risque d'être soumis à la torture ou à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou à la peine de mort. Plusieurs instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme comportent des dispositions similaires.

Dans les pays qui ont adhéré aux deux conventions, les demandeurs d'asile ont la possibilité d'invoquer la protection en vertu de l'une ou de l'autre. Cette possibilité peut présenter un intérêt dans un certain nombre de circonstances : lorsque le requérant n'a pas respecté un délai légal s'appliquant aux demandes de statut de réfugié, lorsqu'une demande a été

indûment rejetée au regard des conditions requises pour être considéré en tant que réfugié, ou lorsque l'intéressé ne peut prétendre au statut de réfugié, mais risque néanmoins d'être exposé à des risques de torture. Cependant, les personnes qui sont protégées contre le *refoulement* en vertu de la Convention contre la torture ne bénéficient pas nécessairement des autres droits et avantages accordés aux réfugiés, même si elles jouissent des droits prévus par le droit international des droits de l'homme en général.

Tandis que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 doivent faire l'objet d'une application à l'échelon national, [le Comité des Nations Unies contre la torture](#) – l'organe d'experts créé par la Convention contre la torture pour assurer le suivi de l'exécution par les États parties des obligations qui leur incombent en vertu de cette Convention – est habilité à recevoir les plaintes de particuliers dans certains cas. La jurisprudence du Comité fournit des orientations utiles sur les principales obligations liées aux droits fondamentaux, notamment dans les cas où des plaintes sont déposées par des personnes dont la demande de statut de réfugié a déjà fait l'objet d'un rejet.

- ▶ [Avis consultatif sur l'application extraterritoriale des obligations de non-refoulement en vertu de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967](#), HCR, 2007
- ▶ [Note d'orientation sur les garanties contre le renvoi illégal ou irrégulier de réfugiés et de demandeurs d'asile](#), (en anglais) HCR, 2014

## Quelles sont les responsabilités des États au regard du principe de non-refoulement ?

L'interdiction du *refoulement* :

- s'applique à tous les réfugiés, ainsi qu'aux demandeurs d'asile qui n'ont pas encore été officiellement reconnus en tant que tels, sachant qu'il peut se trouver des réfugiés parmi ces derniers ;
- s'applique en tout lieu où un État exerce sa juridiction, y compris aux frontières et à l'extérieur de son territoire, comme dans les cas d'interceptions en haute mer ;
- engage la responsabilité de l'État dès qu'une personne prétend être exposée à un danger ou craindre de retourner dans son pays d'origine ou dans tout autre pays. Cette crainte peut être exprimée ou formulée de diverses manières ;
- impose aux États qu'ils respectent le principe de non-discrimination et qu'ils n'appliquent pas de restrictions à l'admission sur la base de la nationalité de l'intéressé, de sa religion, de son ethnie, de son état de santé ou d'autres critères ;
- s'applique non seulement au retour dans le pays d'origine, mais aussi au renvoi vers tout autre pays (tiers) où l'intéressé a des raisons de craindre des persécutions, de graves atteintes aux droits de l'homme ou d'autres périls, ou à partir duquel il risque d'être renvoyé dans son pays d'origine (procédure dite du *refoulement* indirect ou « en chaîne ») ;
- impose à l'État qui cherche à renvoyer un demandeur d'asile de son territoire ou de sa juridiction qu'il établisse, au cas par cas et avant de mettre en œuvre toute mesure en la matière, que l'intéressé ne risque pas d'être exposé aux préjudices visés par l'interdiction de *refoulement* ;
- impose à l'État qu'il garantisse une réelle possibilité de recours contre la décision de renvoi, notamment la possibilité de la suspendre en attendant qu'une décision définitive soit prise concernant le statut de l'intéressé.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le principe du *non-refoulement*

Afin de garantir le respect du principe de *non-refoulement*, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la législation précise que nul ne doit être renvoyé, expulsé ou extradé de quelque manière que ce soit vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire que la personne risque d'être soumise à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.
- ✔ Veiller à ce que la législation précise que les réfugiés et les demandeurs d'asile ne doivent pas être *refoulés*. Dans la mesure où l'article 33 de la Convention de 1951 (Défense de *refoulement*) ne peut faire l'objet d'aucune réserve, la formulation d'une telle disposition revêt une importance cruciale. En général, il est préférable de reprendre cette disposition mot pour mot dans la législation nationale.
- ✔ Veiller à ce que la législation indique explicitement que les personnes qui relèvent des définitions régionales du réfugié applicables sont protégées contre le *refoulement*.
- ✔ Appuyer l'adoption de mesures législatives précisant de façon explicite que le *refoulement* indirect est compris dans l'interdiction de *refoulement*. En tout état de cause, la protection contre le *refoulement* indirect ne doit pas être explicitement ou implicitement exclue.
- ✔ Envisager d'appuyer l'adoption d'une disposition précisant que la protection contre le *refoulement* englobe le non-rejet à la frontière, de façon à garantir qu'aucune personne en quête d'asile n'y soit confrontée si cela est susceptible d'aboutir à son renvoi, direct ou indirect, vers un pays où elle risque de subir des persécutions, des actes de tortures, ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants.
- ✔ Veiller à ce que le champ d'application du paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention de 1951 ne soit pas implicitement ou explicitement

restreint à des agissements ayant lieu sur le territoire d'un État partie, mais aussi en tout lieu où l'État exerce effectivement sa juridiction. Le critère déterminant n'est pas de savoir si une personne se trouve ou non sur le territoire d'un État, mais si elle relève ou non du contrôle et de l'autorité effectifs de l'État en question. Réglementer si possible cet aspect de manière explicite dans le texte de loi.

### Exceptions à l'obligation du *non-refoulement*

- ✔ Veiller à ce que toute mesure législative relative aux exceptions à l'obligation de *non-refoulement* se limite aux deux exceptions prévues au paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention de 1951. Le meilleur moyen d'indiquer clairement que ces exceptions ne s'appliquent que dans des cas très restreints consiste à incorporer le paragraphe 2 de l'article 33, lequel ne permet le *refoulement* que :
  - i) s'il existe « des raisons sérieuses de considérer [le réfugié] comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve » ou
  - ii) si le réfugié « ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave constitue une menace pour la communauté dudit pays ».
- ✔ Veiller à ce qu'aucune exception ne soit prévue si l'État est partie à la Convention de l'OUA sur les réfugiés (paragraphe 3 de l'article II) ou à la Convention américaine relative aux droits de l'homme (paragraphe 8 de l'article 22), dans la mesure où l'interdiction du *refoulement* à l'égard des réfugiés revêt dans ces instruments un caractère absolu.
- ✔ Veiller à ce que la législation porte également sur le caractère absolu de la protection contre le *refoulement* prévue par le droit international des droits de l'homme, indépendamment des exceptions visées au paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention de 1951.

## Expulsion

Puisque les États ont le droit de contrôler l'entrée des étrangers sur leur territoire dans le cadre de l'exercice de leur souveraineté, ils ont aussi le droit de renvoyer ou d'expulser les étrangers qui se trouvent illégalement sur leur territoire (et même, dans certains cas, ceux qui s'y trouvent en toute légalité). Toutefois, ce faisant, ils sont tenus de s'acquitter de leurs obligations découlant du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme, en particulier au regard du principe de *non-refoulement*.

Si les dispositions relatives au renvoi ou à l'expulsion peuvent être appliquées aux étrangers en général, l'expulsion d'un réfugié légalement présent sur le territoire n'est autorisée que dans des cas exceptionnels : l'article 32 de la Convention de 1951 interdit à un État d'expulser « un réfugié se trouvant régulièrement sur [son] territoire [sauf] pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public » sachant que, même si ces motifs sont applicables, le réfugié ne peut être expulsé que vers un pays où sa vie et sa liberté ne sont pas menacées. L'obligation de *non-refoulement* qui incombe au pays d'accueil en vertu de l'article 33 de la Convention de 1951 et du droit international des droits de l'homme demeure applicable, comme indiqué précédemment.

L'article 32 stipule par ailleurs qu'un tel arrêté d'expulsion ne peut être émis que conformément à la procédure prévue par la loi, laquelle doit prévoir le droit de présenter un recours ou de procéder au réexamen de la décision. En outre, des dispositions doivent être prises pour accorder à l'intéressé un délai raisonnable pour lui permettre de chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays.

Les mesures d'expulsion à l'encontre d'un réfugié doivent uniquement être prises dans des cas très exceptionnels, et après avoir dûment étudié l'ensemble des circonstances, notamment la possibilité pour le réfugié d'être admis dans un pays autre que son pays d'origine ainsi que le respect des obligations de l'État au regard du droit international des droits de l'homme. Les demandeurs d'asile sont quant à eux protégés par le principe de *non-refoulement* pendant toute la durée de la procédure d'asile. S'ils sont reconnus comme ayant besoin de la protection internationale, tout arrêté d'expulsion préalablement émis devient automatiquement caduc.

**« L'Union interparlementaire (...) exhorte (...) les pays hôtes à ne pas expulser ou renvoyer un réfugié aux frontières d'un autre pays où sa vie serait menacée en raison de son origine ethnique, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance sociale ou de ses opinions politiques. »**

[Résolution adoptée à l'unanimité par la 133e Assemblée de l'UIP, Genève, 2015](#)

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### L'expulsion

Afin de garantir le respect du droit international en matière d'expulsion, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que les demandeurs d'asile et les réfugiés soient exclus du champ d'application des dispositions sur l'expulsion ou le renvoi s'appliquant aux étrangers de manière générale. Cette mesure vise à garantir le respect du principe de *non-refoulement*. Le renvoi dans le pays d'origine est uniquement permis dans les circonstances exceptionnelles visées au paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention de 1951, et le droit international des droits de l'homme peut par ailleurs s'opposer à une telle décision dans certains cas.
- ✔ Veiller à ce qu'aucun arrêté d'expulsion ne soit émis à l'encontre d'un réfugié se trouvant régulièrement sur le territoire, excepté pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public, conformément au paragraphe 1 de l'article 32 de la Convention de 1951.
- ✔ Veiller, lorsque la législation nationale prévoit le recours à l'expulsion, à ce que les conditions et les garanties procédurales prévues en faveur des réfugiés aux paragraphes 2 et 3 de l'article 32 de la Convention soient explicitement mentionnées dans les textes.
- ✔ En principe, aucun arrêté d'expulsion ne doit être émis à l'encontre de demandeurs d'asile. La loi doit prévoir au minimum la non-application de l'arrêté d'expulsion jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été rendue sur la demande d'asile. Si le requérant est reconnu comme ayant besoin de la protection internationale, les arrêtés d'expulsion émis préalablement deviennent automatiquement caducs.

### Procédures d'extradition

Le principe de *non-refoulement* s'applique pleinement en ce qui concerne l'extradition. Il s'applique non seulement à l'égard du pays d'origine d'un réfugié ou d'un demandeur d'asile, mais aussi envers tout autre pays où l'intéressé risque de subir des persécutions ou un *refoulement* indirect vers son pays d'origine. Lorsque l'extradition d'un demandeur d'asile est demandée, il convient de mener à bien la procédure d'asile de sorte qu'une décision définitive soit rendue sur la demande d'asile, de préférence par l'autorité d'asile, avant qu'une décision ne soit prise sur la demande d'extradition.

Lorsqu'il existe une obligation d'extrader en vertu d'accords d'extradition bilatéraux ou multilatéraux ou de dispositions d'instruments régionaux ou internationaux (souvent présentée comme devoir « d'extrader ou de poursuivre »), les obligations de *non-refoulement* qui incombent à l'État l'emportent sur toute obligation d'extrader, y compris en vertu d'instruments visant à éliminer ou à prévenir les actes de terrorisme. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations Unies ont déclaré à maintes reprises que les États doivent veiller à ce que toute mesure prise pour lutter contre le terrorisme respecte l'ensemble des obligations découlant du droit international, plus particulièrement du droit international des droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire.

Dans le cadre des procédures pouvant aboutir à l'extradition d'un demandeur d'asile ou d'un réfugié, les États sont également tenus de veiller au respect des principes de la protection des données et de la confidentialité des renseignements relatifs à une demande de statut de réfugié. En pareils cas, l'intérêt légitime

de l'État requérant à poursuivre les personnes responsables d'actes criminels peut justifier la divulgation de certaines données personnelles. Par ailleurs, l'État requis doit aussi tenir compte du droit légitime du demandeur d'asile ou du réfugié au respect de la confidentialité et de sa vie privée et prendre en considération les risques potentiels liés à la communication des renseignements sur l'intéressé aux autorités de l'État requérant. Cette précaution est particulièrement importante lorsque l'État requérant se trouve être le pays d'origine du demandeur d'asile ou du réfugié. Dans de tels cas, la demande d'asile doit rester confidentielle (pour de plus amples renseignements, voir la section 7.4. – Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données).

Les États ont parfois recours aux « assurances diplomatiques » en ce qui concerne l'extradition et les procédures d'éloignement comme l'expulsion, le renvoi ainsi que le transfert vers d'autres pays par le biais de mesures informelles. Toutefois, dans ce type de situations, l'État qui procède au transfert ne respecte ses obligations au regard des droits fondamentaux que si ces assurances permettent véritablement d'*éloigner* le risque auquel est exposé l'intéressé et si elles font l'objet d'un réel suivi. Le [Rapporteur spécial sur la torture](#) a déclaré que, dans les cas où il existe une tendance constante aux violations graves, flagrantes ou massives des droits de l'homme ou à la pratique systématique de la torture, « le principe de *non-refoulement* doit être strictement respecté et (...) il convient de ne pas recourir aux assurances diplomatiques ».

Dans le cas d'une demande d'extradition d'un réfugié vers son pays d'origine, l'État requis ne peut s'en remettre aux assurances selon lesquelles l'intéressé ne sera pas soumis à des persécutions ou à d'autres formes de préjudice suite à sa remise. Il serait foncièrement contraire à la protection prévue par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 que l'État requis s'adresse à l'auteur des persécutions lui-même afin d'obtenir des garanties quant au fait qu'une personne dont la crainte fondée d'être persécutée a été établie sera bien traitée à son retour.

Lorsqu'un État reçoit une demande d'extradition d'un demandeur d'asile vers son pays d'origine, il convient qu'une décision définitive soit prise sur sa demande d'asile avant tout. En tout état de cause, une décision d'extrader ne doit pas être appliquée tant qu'il n'a pas encore été déterminé si l'intéressé est reconnu en tant que réfugié. Les assurances diplomatiques relatives au traitement d'un demandeur d'asile en cas de renvoi n'ont aucune incidence sur l'obligation pour l'État d'accueil de respecter le principe de *non-refoulement* en vertu du droit international des réfugiés.

Certaines dispositions du droit de l'extradition proprement dit sont également particulièrement pertinentes lorsqu'un réfugié ou un demandeur d'asile fait l'objet d'une demande d'extradition. Il s'agit notamment de l'« exception pour délit politique », laquelle interdit dans de nombreux pays l'extradition d'étrangers lorsque celle-ci est requise pour un délit considéré comme étant de nature politique. Les clauses dites « de discrimination » qui figurent dans un nombre croissant d'accords d'extradition bilatéraux et multilatéraux ainsi que dans de nombreuses législations nationales sont elles aussi pertinentes. Ces dernières prévoient le refus d'extrader au motif qu'une demande d'extradition pour un délit de droit commun a été présentée pour des raisons politiques, dans un but discriminatoire ou à des fins de persécution.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les procédures d'extradition

Afin de garantir le respect du droit international au regard de l'extradition, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Intervenir en faveur de l'inclusion explicite dans la législation nationale de dispositions obligeant les autorités compétentes à refuser d'extrader un réfugié ou un demandeur d'asile si telle mesure s'avère contraire aux obligations de *non-refoulement* de l'État en vertu du droit régional ou international des réfugiés ou du droit relatif aux droits de l'homme, y compris dans les cas où des assurances ont été fournies quant au fait que l'intéressé ne sera pas soumis à des persécutions ou à d'autres formes de préjudice à l'issue de sa remise (assurances diplomatiques).
- ✔ Veiller à ce qu'il existe des procédures distinctes assorties de garanties d'une procédure régulière pour les décisions relatives aux demandes d'asile et celles portant sur les demandes d'extradition. À titre de bonne pratique, les autorités chargées de statuer sur l'extradition doivent se conformer à la décision relative au statut de réfugié prise par les autorités d'asile ou la reconnaissance par ces dernières de l'existence d'autres besoins de protection internationale.

### Pratique des États

Législation interdisant l'extradition de réfugiés et de demandeurs d'asile

Dans un certain nombre d'États, comme en [Argentine](#), en [Arménie](#), au [Brésil](#), en [Chine](#), en [Ouganda](#), en [République de Moldova](#) et en [Serbie](#), il est expressément prévu dans la législation ou la réglementation nationale de refuser l'extradition si la personne requise s'avère être un réfugié. L'extradition de demandeurs d'asile est aussi expressément interdite dans certains pays comme en [Argentine](#), au [Brésil](#) et en [Géorgie](#).

- ▶ [Note d'orientation sur l'extradition et la protection internationale des réfugiés](#), HCR, 2008
- ▶ [Note on diplomatic assurances and international refugee protection](#), HCR, 2006
- ▶ [Note d'orientation sur les garanties contre le renvoi illégal ou irrégulier de réfugiés et de demandeurs d'asile](#), HCR, 2014

### 4.3. Conciliation des impératifs de sécurité nationale et de protection des réfugiés

Dans bien des endroits du monde, l'insécurité générée par les conflits violents, les groupes extrémistes et le crime organisé fait désormais partie du quotidien. En général, ces situations ont des racines bien plus profondes. Elles sont notamment dues à la croissance des inégalités, à la déficience de l'état de droit, à une mauvaise gouvernance et, dans certains cas, aux effets des changements climatiques sur l'environnement et aux conséquences de la raréfaction des ressources que ceux-ci entraînent. Ce sont les personnes en quête de protection internationale qui subissent le plus durement les effets de cette insécurité. Par ailleurs, le terrorisme international suscite des préoccupations croissantes, en particulier dans le contexte des mouvements massifs de réfugiés et de migrants observés dans de nombreuses régions du monde. Ces craintes se traduisent souvent par des mesures de type refoulement des réfugiés et des demandeurs d'asile aux frontières, détention ou restriction de l'accès au territoire et aux procédures d'asile. Les demandeurs d'asile et les réfugiés risquent de pâtir non seulement des mesures législatives ou administratives restrictives, mais aussi des sentiments d'hostilité envers les étrangers qui prolifèrent en période de crise.

Il est du devoir des États et dans leur intérêt légitime d'empêcher l'accès à leur territoire des personnes qui soutiennent, préparent, commettent ou tentent de commettre des actes terroristes. Le défi consiste à s'assurer que ces mesures sécuritaires ne sont pas appliquées aux dépens de personnes contraintes de quitter leur pays d'origine en raison de menaces qui pèsent sur leur vie et leur sécurité, en général du fait de guerres et de persécutions.

#### Questions de sécurité : mesures prévues par la Convention de 1951

Les auteurs de la Convention de 1951 ont prévu un certain nombre de dispositions visant à permettre aux États d'appréhender dûment les questions de sécurité.

En premier lieu, la définition du réfugié du paragraphe 2 de la section A de l'article premier ne s'applique qu'aux personnes qui fuient la persécution et non à celles qui cherchent à échapper à des poursuites pénales. La section F de l'article premier énonce les motifs d'inéligibilité au statut de réfugié fondés sur la participation d'une personne à certains crimes graves ou actes abominables (voir la section 6.6. – Catégories de personnes auxquelles ne s'applique pas la définition du réfugié). L'article 2 stipule que les réfugiés doivent respecter les lois de leur pays d'accueil et qu'ils ne sont pas à l'abri de poursuites. L'article 9 vise à permettre aux États de prendre des mesures provisoires en attendant qu'une demande soit examinée lorsqu'ils estiment ces mesures indispensables à la sécurité nationale, en temps de guerre ou dans d'autres circonstances graves et exceptionnelles. L'article 32 et le paragraphe 2 de l'article 33 permettent aux États d'expulser des réfugiés qui représentent une menace pour la population, l'ordre public ou la sécurité nationale, sous réserve toutefois de garanties en matière de procédure (voir la section 4.2. – Admission sur le territoire et portée de l'*obligation de non-refoulement*). Bien que les systèmes d'asile ne soient pas exempts d'irrégularités, chaque demande d'asile fait l'objet d'un examen approfondi.

Le fait de restreindre l'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés à un pays risque tout simplement de les renvoyer vers d'autres itinéraires, d'aggraver leur situation et de profiter aux activités déjà fructueuses des passeurs et des trafiquants (voir la section 4.5. – Trafic, traite et protection des réfugiés).

Les impératifs de sécurité et de protection ne s'excluent pas l'un l'autre. Il convient pour commencer de tenir compte du fait que les réfugiés eux-mêmes tentent d'échapper aux persécutions et aux violences, y compris aux attaques terroristes. Les instruments internationaux relatifs aux réfugiés ne visent ni à offrir un refuge aux terroristes ni à les protéger contre les poursuites pénales, l'extradition ou l'expulsion. Ils reconnaissent bien au contraire qu'il est à la fois possible et nécessaire d'identifier ce type d'individus et de leur refuser le statut de réfugié.

Il est nécessaire de mener une action intégrée face aux flux migratoires et d'asile de façon à permettre aux États d'identifier les personnes qui entrent sur leur territoire et de répondre aux besoins de protection, ainsi qu'aux préoccupations en matière de sécurité, tout en respectant les obligations qui leur incombent en vertu du droit international. Il convient pour cela d'avoir recours à des dispositifs fiables et efficaces permettant de filtrer les personnes qui cherchent à entrer sur un territoire. Le filtrage des personnes susceptibles de poser un problème de sécurité doit être effectué conformément aux principes de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination, tout en étant soumis à un contrôle judiciaire (voir également la section 4.6. – Régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection dans les cas de migration mixte).

Il apparaît essentiel, tant du point de vue de la protection que de la sécurité, de mettre sur pied des systèmes d'asile qui permettent un traitement équitable et efficace des demandes de protection internationale. Lorsque les États assument la responsabilité de la détermination du statut de réfugié, ils ont toute latitude pour procéder à des vérifications et à des enquêtes et veiller à l'application rigoureuse des clauses d'exclusion. Il est aussi souhaitable d'assurer une meilleure coopération entre les garde-frontières, les services de sécurité ainsi que les autorités chargées de l'asile et de l'immigration de l'État concerné, mais aussi avec les autres États situés le long des itinéraires empruntés et certaines organisations régionales et internationales comme INTERPOL, Europol et Frontex, tout en veillant à ce que cette coopération soit fondée sur une bonne compréhension des principes et des normes de protection internationale. Il convient également de prévoir des mesures visant à assurer la sécurité des pays d'accueil et à protéger les réfugiés, non seulement au moment de leur arrivée, mais aussi après, par le biais de l'accès à des moyens de subsistance, à l'éducation et aux services sociaux ainsi qu'à des programmes favorisant leur autosuffisance et l'interaction avec les communautés d'accueil, ce qui s'avère par ailleurs bénéfique du point de vue du maintien de l'ordre et de la sécurité.

Les craintes face au terrorisme international risquent de contribuer à ce que les étrangers – qu'ils soient migrants, demandeurs d'asile ou réfugiés – soient perçus comme une menace à la sécurité. En dehors du fait qu'accorder l'asile à des terroristes soit illégal, cette conception de l'asile risque de porter atteinte aux normes mûrement élaborées en matière de protection des réfugiés, tout en favorisant l'essor du racisme et de la xénophobie. La détermination des dirigeants en la matière peut contribuer à dédramatiser et dépolitiser le défi fondamentalement humanitaire que représente la protection des

réfugiés et à mieux faire comprendre ce qu'implique le droit de demander l'asile et d'en bénéficier.

**« Le Conseil de sécurité (...) soulign[e] (...) que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme respectent toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, et que ces mesures doivent être conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire (...) »**

**« Rappel[le] en outre le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile, prévu à l'article 14 de la Déclaration universelle, et l'obligation de non-refoulement par les États énoncée dans la Convention [de 1951 sur les réfugiés], ainsi que dans son Protocole [de 1967] (...) et rappel[le] aussi que les protections offertes par [ces instruments] ne s'appliquent pas à une personne au sujet de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies. »**

[Résolution 1624 du Conseil de sécurité de l'ONU \(2005\)](#)

► [Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés – Point de vue du HCR](#), HCR, 2015

► [Open briefing to United Nations Security Council Counter-Terrorism Committee](#), HCR, 2017

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Garantir la sécurité tout en assurant la protection des réfugiés

Afin de garantir, en réponse aux préoccupations en matière de sécurité, l'adoption de mesures pratiques et raisonnées qui soient conformes aux principes juridiques internationaux relatifs à la protection des réfugiés, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que tout examen des garanties de sécurité dans le cadre du contrôle des frontières s'appuie sur la reconnaissance du fait que les réfugiés tentent eux-mêmes d'échapper à des persécutions et à des situations de violence, y compris des actes de terrorisme.
- ✔ Veiller à ce que, lorsque les autorités souhaitent renforcer les contrôles aux frontières et les contrôles de sécurité en ayant notamment recours à des moyens biométriques, comme les empreintes digitales, les balayages de l'iris ou la reconnaissance faciale :
  - les contrôles soient effectués dans le respect des principes de nécessité, de proportionnalité et de non-discrimination, et soumis à un contrôle judiciaire ;
  - le profil des personnes ne soit pas établi sur la seule base de suppositions quant à leur nationalité, leur race, leur religion ou leur ethnie ;
  - les contrôles soient effectués conformément aux principes de protection des données et autres normes pertinentes au regard des droits fondamentaux.

## 4.4. Problèmes liés aux mouvements de population mixtes

Lorsque les réfugiés et les demandeurs d'asile font partie de flux irréguliers composés d'autres personnes en déplacement, le respect du principe de *non-refoulement* peut poser un certain nombre de problèmes. Les réfugiés se heurtent à de nombreux obstacles, le plus souvent destinés à prévenir les arrivées irrégulières, et n'ont en général pas d'autre choix que d'emprunter des itinéraires ou des moyens de transport risqués dans leur quête de sécurité. Les déplacements irréguliers par mer ont entraîné un accroissement du nombre de victimes dans le monde entier, de la région méditerranéenne à l'Asie du Sud-Est et du golfe d'Aden aux Caraïbes. Les déplacements par voie terrestre peuvent s'avérer tout aussi dangereux, les conditions étant particulièrement difficiles pour les personnes qui traversent des déserts ou des régions montagneuses à pied ou pour celles qui sont entassées dans des camions ou des trains.

De nombreuses mesures administratives ont pour effet de priver les réfugiés et les demandeurs d'asile de l'accès à un territoire sûr. Il s'agit notamment des formalités d'immigration, des sanctions contre les transporteurs, des autorisations préalables à l'entrée et de divers autres contrôles aux frontières. Il existe en outre des obstacles matériels comme les clôtures, les murs et les frontières fermées, sans compter les refoulements. Cela étant, comme des réfugiés eux-mêmes le font observer, la fermeture des frontières ne suffira pas à dissuader les personnes qui tentent de sauver leur vie. Ce faisant, elles s'exposent à de nombreux dangers parmi lesquels la torture, le viol, l'enlèvement, l'extorsion et diverses autres formes de sévices et d'exploitation imposées par les passeurs et les trafiquants. Les enfants non accompagnés et séparés et les femmes sont particulièrement exposés à ces risques. Si les médias ont tendance à se focaliser sur les déplacements des pays du Sud aux pays développés du Nord, l'ampleur des flux Sud-Sud dépasse de loin celle des déplacements depuis les pays en développement vers les pays développés.

**« Nous coopérerons à l'échelle internationale pour faire en sorte que les migrations se déroulent en toute régularité, dans la sécurité et en bon ordre, dans le plein respect des droits de l'homme et de l'obligation de traiter avec humanité les migrants, réguliers ou irréguliers, les réfugiés et les déplacés. Cette coopération devrait aussi s'attacher à renforcer la résilience des communautés qui accueillent des réfugiés, notamment dans les pays en développement. »**

[Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies. « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030, 2015](#)

### Mouvements mixtes par voie maritime

Partout dans le monde, des demandeurs d'asile, des réfugiés et des personnes qui migrent pour des raisons très diverses risquent leur vie en entreprenant des traversées maritimes. Ces dernières sont en général organisées par des passeurs ou des trafiquants à bord d'embarcations précaires et surchargées, sans systèmes de navigation et sans

## Des stratégies globales pour faire face aux mouvements mixtes : quelles sont-elles ?

Aucune mesure ne peut à elle seule permettre de relever les défis posés par les mouvements de population mixtes de grande envergure. Il convient donc de mettre au point des stratégies régionales associant les pays d'origine, de transit et de destination situés sur les principaux itinéraires migratoires, dans le cadre d'une collaboration qui ne se limite pas à de simples mesures visant à renforcer les contrôles aux frontières et à prévenir le trafic et la traite. Une approche globale peut par exemple prévoir les aspects suivants :

- des mesures visant à renforcer les recherches et le sauvetage en mer ;
- l'apport d'un appui aux pays de transit en vue de permettre le repérage des personnes qui ont besoin de la protection internationale et de celles qui ont d'autres besoins spécifiques (comme les apatrides, les victimes de la traite, les enfants non accompagnés ou séparés, les personnes âgées et handicapées non accompagnées) au sein des mouvements de population mixtes ;
- l'apport d'un appui permettant de renforcer les régimes d'asile dans les pays de transit et de destination ;
- des possibilités de transfert d'urgence pour les demandeurs d'asile et autres personnes qui sollicitent ou ont besoin de la protection internationale ;
- des propositions de places de réinstallation pour les réfugiés ;
- la mise au point d'autres voies sûres et légales permettant aux personnes qui ont besoin de la protection internationale de trouver refuge ;
- un renforcement des voies de migration légales dans la région concernée ;
- le renforcement des dispositifs consacrés au retour des personnes qui n'ont pas besoin de la protection internationale ;
- la mise sur pied de programmes d'information dans les pays d'origine, de transit et de destination destinés à faire connaître aux personnes les différents modes de migration et les risques en la matière ;
- l'adoption dans les pays d'origine de mesures destinées à remédier aux causes profondes des déplacements de population par le biais du renforcement des capacités, des possibilités d'autosuffisance, de l'aide au développement et de l'accès aux droits fondamentaux et aux services élémentaires.

équipage qualifié. Sur certains itinéraires, la plupart des passagers s'avèrent en général être des réfugiés, tandis que sur d'autres la plupart sont simplement des personnes en quête de meilleures conditions économiques. L'impératif de sauver des vies vaut pour chacun d'entre eux, sans distinction.

Seules une volonté commune et une action concertée reposant sur des dispositifs et des principes de protection partagés peuvent permettre d'appréhender pleinement le problème des pertes de vies en mer. L'[Initiative mondiale sur la protection en mer](#) du HCR, qui a débouché sur le [Dialogue du Haut Commissaire sur les défis de protection](#) de 2014, a pour objectif d'aider les États à réduire les pertes humaines en mer, de lutter contre l'exploitation, les mauvais traitements et les violences et de mettre en place des mesures qui tiennent compte des besoins de protection. Ce Dialogue a débouché sur un large consensus quant au fait que ce phénomène ne saurait être contré en se focalisant sur la dissuasion ou en agissant unilatéralement, ce qui, au contraire, risquerait d'accroître les dangers en poussant les trafiquants et les passeurs à choisir des itinéraires et des moyens de transport encore plus dangereux.

## Obligations des capitaines de navire et des autorités en matière de sauvetage en mer

Les recherches et le sauvetage de personnes en détresse en mer constituent à la fois un geste humanitaire, une tradition maritime ancestrale et une obligation juridique internationale. Le sauvetage et le débarquement sont des opérations complexes faisant intervenir tout un éventail d'acteurs, chacun ayant des obligations particulières en vertu du droit international maritime, du droit des réfugiés et du droit des droits de l'homme. Même à l'issue de l'opération de sauvetage, des problèmes peuvent surgir pour obtenir des États qu'ils autorisent le débarquement des passagers dans un lieu sûr où ils ne risquent pas d'être refoulés.

- **Les capitaines de navire** sont tenus d'assister les personnes en détresse en mer indépendamment de leur nationalité, de leur statut ou des circonstances dans lesquelles elles sont découvertes.
- **Les autorités et les centres de coordination des sauvetages** sont tenus de veiller à coordonner leur action et à coopérer pour s'assurer que les capitaines de navires battant leur pavillon prêtent assistance aux personnes en détresse en mer pour faire en sorte que les capitaines de navires, qui accueillent ces personnes à bord, soient dégagés de leurs obligations sans devoir trop dévier par rapport au parcours initialement prévu et pour procéder au débarquement dans les meilleurs délais.

Ces obligations reposent sur la [Convention des Nations Unies sur le droit de la mer](#), la [Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer](#) (SOLAS), et la [Convention internationale de 1979 sur la recherche et le sauvetage maritimes](#), ainsi que sur les responsabilités de *non-refoulement* qui incombent aux États en vertu du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme.

Sachant qu'il peut se trouver parmi les personnes secourues en mer des demandeurs d'asile et des réfugiés, il convient de veiller à ce que :

- le débarquement n'ait pas lieu sur un territoire où leur vie ou leur liberté risque d'être menacée ou duquel ils sont susceptibles d'être renvoyés vers un endroit où ils risquent d'être soumis à des persécutions, à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;
- les renseignements personnels relatifs à d'éventuels demandeurs d'asile ou réfugiés ne soient pas communiqués aux autorités de leur pays d'origine ou du pays dont ils se sont enfuis et où ils déclarent être exposés à des préjudices, ni à des personnes susceptibles de transmettre ces renseignements aux autorités de ces pays (pour de plus amples renseignements sur les principes et les normes de protection des données, voir la section 7.4. – Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données).

## Pratique des États

### Débarquement et assistance des personnes secourues en mer

En **Tunisie**, les autorités acceptent que les personnes secourues en mer soient débarquées sur leur territoire où elles peuvent bénéficier d'un accompagnement. Le HCR a œuvré en collaboration avec les autorités tunisiennes et des partenaires locaux et internationaux, comme le Croissant-Rouge tunisien et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), à l'élaboration d'instructions permanentes en vue d'assurer une meilleure coordination et répartition des tâches et des responsabilités entre tous les acteurs concernés. Cette initiative a permis de renforcer la capacité d'accueil et de rendre l'aide humanitaire plus prévisible. Les personnes secourues en mer sont désormais assistées en fonction de leur situation particulière, soit en tant que personnes ayant besoin de la protection internationale, soit en tant que migrants, et la mise en place de solutions adaptées est facilitée par les organisations compétentes.

## Histoire de réfugié :

### Séparés par la mer

À certains égards, Kasim est un garçon de 17 ans comme les autres. Son vêtement préféré est un maillot du FC Barcelone. Il veut devenir médecin. Il n'écoute pas ses parents et s'est même enfui de chez lui. Son maillot, en fait, lui a été donné.

En tant que Rohingya, Kasim n'a pas eu le droit d'aller au lycée et la maison dont il s'est enfui était un camp de réfugiés du Bangladesh, à 1 900 kilomètres d'où il se trouve aujourd'hui. C'est dans ce camp qu'il est né : Kasim a été un réfugié toute sa vie.

Il a suivi un enseignement primaire dans le camp, mais les écoles qui y sont organisées n'ont été que récemment autorisées à prolonger leurs programmes jusqu'à la huitième année. À l'époque où Kasim a fini sa cinquième année, il n'était pas possible de continuer dans le camp. Il a donc essayé de trouver d'autres moyens de poursuivre sa scolarité.

Il a prétendu être Bangladais et s'est inscrit dans un lycée des environs où il est resté pendant trois ans avec quelques autres enfants réfugiés. Il se préparait à entrer en neuvième année lorsque l'administration de l'école a découvert la supercherie. Il a été renvoyé.

Mais Kasim ne s'est pas laissé décourager. « J'ai alors décidé d'aller dans un autre pays », se souvient-il. « Je me suis dit que je trouverais peut-être des personnes ou un organisme qui me permettraient de faire des études. »

Kasim connaissait beaucoup d'autres Rohingya qui avaient payé des passeurs pour qu'ils les emmènent en Malaisie en bateau, mais ses parents ne voulaient pas laisser partir leur fils unique. Résolu à poursuivre ses études, Kasim a bravé leur interdiction et a quitté le camp une nuit à leur insu. Un passeur lui a proposé de l'emmener en Malaisie sans qu'il paie quoi que ce soit au préalable et Kasim est alors monté à bord d'une petite embarcation, avant d'embarquer sur un grand bateau en direction des eaux thaïlandaises.

Pendant près de deux mois, il est resté accroupi au milieu de centaines d'autres passagers, avec en guise de toilettes deux planches maintenues au-dessus de la mer par des tiges métalliques soudées à la coque.

Quand les passeurs ont abandonné leur cargaison humaine, Kasim a été transféré dans un bateau que les autorités ont empêché de débarquer avant qu'une bagarre mortelle n'éclate à propos de l'eau potable faisant au moins 13 morts.

Après cette bagarre, il a été secouru par des pêcheurs indonésiens et conduit dans un refuge provisoire. Il avait renoncé à tout – à sa maison, à sa famille, quasiment à sa vie – pour pouvoir bénéficier d'une éducation, mais sans grand résultat. Il se trouve à nouveau dans un camp. Il ne peut toujours pas aller à l'école. Et il veut toujours être médecin.

---

« Separated by the sea », HCR, 2016

- [Sauvetage en mer : Guide des principes et des mesures qui s'appliquent aux réfugiés et aux migrants](#), HCR, Organisation maritime internationale et Chambre internationale de la marine marchande, 2015

## Quelles mesures prendre en cas d'interception en mer ?

Lorsque des navires supposés transporter des demandeurs d'asile sont interceptés ou lorsqu'il existe des éléments indiquant que les personnes à bord ont l'intention de demander l'asile ou qu'elles sont susceptibles d'avoir besoin de la protection internationale, il convient qu'elles soient en mesure d'engager les procédures voulues :

- Toutes les personnes interceptées doivent bénéficier d'un traitement humain et d'une prise en compte de leurs besoins immédiats.
- Leur situation doit être rapidement examinée, au cas par cas, dans le cadre d'une procédure qu'elles comprennent et leur permettant d'expliquer leurs besoins afin que les autorités soient en mesure de faire la distinction entre différentes catégories d'arrivants et de décider des orientations qui s'imposent par la suite (pour de plus amples détails, voir la section 4.6. – Régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection dans les cas de migration mixte).
- Il est préférable de procéder à cette opération de filtrage à terre, compte tenu des problèmes de sécurité et autres contraintes qui se posent lorsqu'elle est menée en mer.
- Si les intéressés font état de problèmes liés à la protection ou s'il apparaît qu'une personne est susceptible d'avoir besoin de la protection internationale, les cas concernés doivent être transmis aux autorités compétentes afin que les demandes puissent être dûment examinées dans le cadre d'une procédure équitable de détermination du statut de réfugié.
- Ces principes demeurent même lorsque des accords de transfert bilatéraux ou multilatéraux interviennent.

## Interceptions en mer

Certains États mènent des actions extraterritoriales en vue d'empêcher les arrivées non autorisées, estimant par conséquent que la haute mer est une zone sur laquelle ils peuvent étendre leurs mesures de contrôle des frontières. Les États ont recours aux interceptions en mer et arraisonnent des navires lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser que ces derniers transportent des personnes en violation des règles du droit maritime national ou international. Ces mesures peuvent également permettre de protéger la vie et la sécurité de ce type de passagers. Par définition, les interceptions en mer sont difficilement contrôlables.

Le plus souvent, les interceptions en mer se traduisent par un niveau de protection des droits fondamentaux inférieur à ce qu'il aurait été si les passagers avaient été autorisés à poursuivre leur route jusqu'à leur destination, en particulier lorsque des réfugiés et des demandeurs d'asile se trouvent parmi eux. Il est largement reconnu que les États doivent respecter les obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme en quelque endroit et de quelque manière que s'exerce leur juridiction. De fait, la [Cour européenne des droits de l'homme](#) a fait valoir que les États doivent prendre des mesures d'action positive pour garantir que les migrants interceptés aient accès à la protection.

De nombreuses Conclusions du Comité exécutif du HCR, notamment celles citées ci-après, reconnaissent l'importance primordiale du principe de *non-refoulement*, quel que soit l'endroit où se trouve le demandeur d'asile ou le réfugié.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les sauvetages et interceptions en mer

Afin de garantir le respect du droit international en matière de sauvetage et d'interception en mer, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Contribuer à limiter le nombre de pertes humaines en mer en soutenant les mesures visant à renforcer les capacités et la coordination nationales et régionales en matière de recherches et de sauvetage ; en développant des mécanismes régionaux permettant de trouver des « lieux sûrs » où débarquer les personnes secourues ; en veillant à ce que les personnes qui procèdent à des sauvetages ne soient pas incriminées ; et en s'assurant que les autorités nationales compétentes mettent en œuvre les normes juridiques internationales et les directives se rapportant aux recherches et au sauvetage, telles qu'énoncées dans les publications susmentionnées.
- ✔ Chercher à promouvoir un partage régional plus équitable de la charge entre les États côtiers et les États non côtiers, notamment en appuyant l'adoption de mesures de renforcement des capacités et en allouant des fonds en faveur de dispositifs d'accueil dans les pays dans lesquels sont débarquées des personnes sauvées en mer.
- ✔ Appuyer l'adoption et/ou le renforcement de mesures visant à assurer que les interceptions en mer sans lien avec un sauvetage n'aboutissent pas au *refoulement*, n'empêchent pas les demandeurs d'asile et les réfugiés de rechercher une protection, ne transposent pas la charge ailleurs ou ne portent pas atteinte d'une autre manière à la protection internationale et au partage des responsabilités. Les interceptions en mer doivent prévoir des garanties de protection et de respect du droit international.
- ✔ Veiller à ce que les mesures prises au niveau national en faveur des personnes qui arrivent par voie maritime (y compris celles qui ont été secourues ou interceptées) prennent en compte les besoins de protection internationale. Il s'agit notamment de garantir l'accès à un territoire sûr et à la protection contre le *refoulement* ; un traitement humain ; des mesures permettant d'identifier rapidement les personnes ayant besoin d'une protection ou ayant des besoins spécifiques comme les réfugiés, les demandeurs d'asile, les apatrides, les victimes de la traite et les enfants non accompagnés ou séparés ; l'accès à des procédures d'asile justes et efficaces ; et l'orientation des personnes ayant des besoins spécifiques vers des processus leur assurant un soutien et une protection appropriés.
- ✔ Plaider pour l'adoption de mesures permettant de lutter contre les causes profondes des déplacements irréguliers par voie maritime en appuyant les initiatives d'établissement de la paix et de développement dans les pays d'origine et en favorisant les voies de déplacement légales et les entrées régulières, tout en accentuant les efforts en faveur de solutions durables aux situations de réfugiés prolongées.

**« Les mesures d'interception ne devraient pas entraîner l'impossibilité pour les réfugiés et les demandeurs d'asile d'avoir accès à la protection internationale ou aboutir au renvoi direct ou indirect de ceux qui ont besoin d'une protection internationale vers les frontières des territoires, soit où leur vie ou leur liberté pourrait être menacée pour l'une des raisons invoquées dans la Convention, soit où ils ont d'autres motifs de revendiquer une protection en vertu du droit international. »**

[Conclusion du Comité exécutif du HCR N° 97 \(LIV\) sur les garanties de protection dans les mesures d'interception, 2003](#)

- ▶ [Conclusion N° 97 \(LIV\) sur les garanties de protection dans les mesures d'interception](#), Comité exécutif du HCR, 2003
- ▶ [Directives sur le traitement des personnes secourues en mer](#), Organisation maritime internationale, 2004
- ▶ [Principes régissant les procédures administratives pour le débarquement des personnes secourues en mer](#), Organisation maritime internationale, 2009
- ▶ [Initiative mondiale sur la protection en mer](#), HCR, 2014
- ▶ Les accords régionaux de coopération et de partage des responsabilités à la suite d'opérations de sauvetage peuvent s'appuyer sur le *Modèle de cadre régional de coopération pour Djibouti*, lequel peut s'appliquer dans des contextes divers. Voir [Réfugiés et demandeurs d'asile en détresse en mer – quelles solutions ? Résumé des conclusions](#), HCR, 2011.

## Déplacements secondaires

Si la plupart des réfugiés et des demandeurs d'asile fuient dans un pays voisin du leur et y restent, certains poursuivent leur route vers d'autres États, parfois dans des régions éloignées. Ces déplacements secondaires sont en général motivés par des raisons légitimes. Il peut s'agir d'une protection insuffisante et de normes limitées en matière de protection, d'un accès restreint à l'assistance ou à d'autres moyens de subsistance et, le plus souvent, de l'absence de perspective d'une solution durable. Les déplacements secondaires sont aussi motivés par d'autres facteurs comme les séparations familiales et les liens communautaires, l'absence d'accès à des possibilités de migration régulière, ainsi que certaines caractéristiques plus générales observées dans les mouvements irréguliers mixtes tels que l'existence d'itinéraires et de réseaux de passeurs bien établis.

Parfois, le risque d'entreprendre un nouveau déplacement dans l'illégalité est considéré comme inférieur à celui que représente le fait de rester dans un pays de premier asile. Ces déplacements de réfugiés et de demandeurs d'asile qui poursuivent ainsi leur route s'inscrivent en général dans le cadre de mouvements migratoires plus vastes.

Pour faire face à ce phénomène de manière efficace, il est nécessaire de tenir compte de tous les facteurs qui entrent en jeu et de se demander à qui incombe la responsabilité de fournir protection et assistance aux réfugiés dans un contexte où le nombre de personnes qui tentent d'échapper aux conflits et à la violence n'a jamais été aussi élevé. La majorité des réfugiés sont accueillis par des pays en développement et à revenu intermédiaire. Une implication accrue dans ce type de situations de la part des acteurs internationaux du développement et de la finance, comme la Banque mondiale et d'autres institutions, serait susceptible d'offrir davantage de possibilités aux réfugiés et à leurs communautés d'accueil, tout en atténuant certaines des causes des déplacements secondaires.

- ▶ [Onward movement of asylum-seekers and refugees: Discussion paper prepared for the expert roundtable on onward movement](#), HCR, 2015

## Histoire de réfugié :

### Entre le marteau et l'enclume

Ils se sont rassemblés autour du stand de Guled : dix jeunes, tous âgés de moins de 25 ans. Certains sont nés à Dadaab, dans ce camp de réfugiés installé dans un désert au nord-est du Kenya qui abrite 350 000 réfugiés, somaliens pour la plupart. D'autres y sont arrivés lorsqu'ils étaient enfants.

C'est alors qu'un téléphone sonne. C'est un appel d'un des membres du groupe, un ami, un garçon dont Guled a fait la connaissance à son arrivée au camp et qui est parti environ un an auparavant. Il les appelle pour leur donner des nouvelles : il est arrivé en Italie. Les autres n'arrivent pas à y croire. Le téléphone passe de main en main pour que chacun d'entre eux, à la fois envieux et honteux, puisse l'écouter.

Le garçon qui est parvenu en Italie raconte à l'un d'eux son voyage difficile à travers le Sahara vers la Libye, puis par la mer. Ils savent tous que c'est dangereux et coûteux. Malgré tout, ils aimeraient pouvoir essayer : c'est un rêve pour lequel ils n'hésiteraient pas à risquer leur vie.

On entend beaucoup d'histoires de passeurs malhonnêtes. Des histoires d'enlèvements, de migrants rançonnés à chaque étape du trajet, au Soudan, en Libye. Des histoires de camions remplis de migrants en train de mourir de déshydratation dans le désert et de noyades lors des tentatives de traversée de la Méditerranée.

Douze jours plus tard, une nouvelle explosion se produit dans le camp. L'inquiétude se lit sur le visage de Guled. Entre eux, les garçons parlent de la terreur qui commence à se répandre à travers le camp : l'insécurité règne en Somalie et elle gagne aussi à Dadaab.

Certains sont retournés en Somalie, poussés par les mauvaises conditions de sécurité et la diminution des rations alimentaires dans le camp, faute de moyens. Ils étaient convaincus qu'il s'agissait d'une tentative délibérée de les affamer afin de les forcer à rentrer dans leur pays. La vie devenait trop difficile. Ils étaient prêts à tenter leur chance pour essayer de rentrer chez eux.

Mais Guled, lui, ne peut s'empêcher de penser au vaste monde. Pendant plusieurs semaines, ils ont eu du sorgho comme seule nourriture. Une bouillie insipide pour le petit-déjeuner, et la même chose au dîner. Guled a maigri. Il a mal au ventre. Tous les jours, il donne sa ration de nourriture à sa femme Maryam, qui est enceinte, et à leurs deux enfants.

Il n'est pas question pour lui de retourner à Mogadiscio, sachant qu'il s'en est enfui après avoir été enlevé dans son école par le groupe Al-Shabab. Même si, d'un point de vue rationnel, il sait qu'il a sans doute de meilleures chances de trouver du travail et de s'en sortir à Mogadiscio, les traumatismes du passé, l'avenir incertain et l'humiliation de ne pouvoir subvenir dans les conditions présentes aux besoins de sa famille sont des obstacles infranchissables.

Partir est une solution risquée et coûteuse, mais qui a au moins le mérite du passage à l'action : c'est au moins quelque chose, une décision, un effort honorable, même si cela doit lui coûter la vie. « Quand je vois la vie que nous avons ici, je préfère mourir dans le Sahara ou en mer », confie-t-il.

---

D'après *City of Thorns*, Ben Rawlence, 2016

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les déplacements secondaires

Afin de garantir le respect des principes du droit international au regard des déplacements de réfugiés et de demandeurs d'asile, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Plaider en faveur de la mise au point de dispositifs de coopération bilatéraux ou régionaux permettant de faire face aux déplacements secondaires de réfugiés et de demandeurs d'asile, soit de manière spécifique, soit dans le cadre d'approches plus générales visant à appréhender les mouvements migratoires mixtes. Ce type de coopération est susceptible de déboucher sur des mesures plus cohérentes, de permettre un partage plus équitable des responsabilités et de constituer un cadre permettant de remédier aux causes profondes des déplacements secondaires.
- ✔ Plaider en faveur d'une plus grande implication dans les pays d'accueil de la part des acteurs internationaux des domaines du développement et de la finance, compte tenu de la part démesurée qu'assument les pays en

développement et à revenu intermédiaire en matière d'accueil des réfugiés. Tenir compte des réfugiés dans le cadre des stratégies de développement de façon à contribuer au renforcement de la protection et des solutions en faveur des réfugiés.

- ✔ Œuvrer en faveur du renforcement et de l'harmonisation des capacités de protection dans les pays d'accueil, notamment en :
  - élaborant et en renforçant la législation, l'état de droit et les institutions favorisant la sécurité et le respect des droits fondamentaux ; et
  - en donnant aux pays d'accueil davantage de moyens pour leur permettre de disposer de régimes d'asile conformes aux normes internationales et aux bonnes pratiques en la matière.
- ✔ Appuyer la mise au point de voies sûres et légales pour les déplacements secondaires, que ce soit pour permettre aux intéressés de retrouver leur famille ou pour répondre à leurs besoins de protection et d'assistance, sachant qu'il s'agit d'une mesure essentielle pour réduire les déplacements irréguliers et dangereux et le recours à des filières criminelles.

## 4.5. Trafic, traite et protection des réfugiés

La fermeture des frontières, l'absence de voies légales pour trouver refuge et la détérioration des conditions sur les plans sécuritaire et humanitaire contraignent bien souvent les réfugiés et les demandeurs d'asile à se tourner vers des réseaux de passeurs. Ils risquent ainsi davantage de voir leurs droits fondamentaux bafoués et d'être exposés à des violences, à l'exploitation, et même de perdre la vie. Les demandeurs d'asile, les réfugiés et les apatrides comptent aussi parmi les personnes les plus exposées à la traite à des fins de travail forcé ou d'exploitation sexuelle.

La traite des personnes et le trafic de migrants présentent à la fois des similarités et des différences. Les deux pratiques se déroulent en général dans des conditions dangereuses ou dégradantes caractérisées par des violations des droits fondamentaux. Toutefois, le trafic correspond en substance à un acte volontaire faisant intervenir le paiement d'une somme d'argent à un passeur afin que celui-ci assure un certain service. Les victimes de la traite sont pour leur part contraintes, menacées ou trompées à des fins d'exploitation et

## Quelle est la différence entre traite et trafic ?

La [Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée](#) comporte deux Protocoles, l'un sur le trafic de migrants et l'autre sur la traite des personnes. Les deux termes y sont définis.

- **Trafic de migrants** : « [L]e fait d'assurer, afin d'en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État. » Les deux éléments essentiels de cette définition sont le caractère illégal du franchissement de la frontière par la personne objet du trafic et l'avantage matériel que le passeur en retire.
- **Traite de personnes** : « [L]e recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. » L'exploitation comprend l'exploitation sexuelle (notamment la prostitution), le travail forcé, l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes. Le consentement d'une victime de la traite des personnes à l'exploitation envisagée est indifférent lorsque l'un quelconque des moyens énoncés ci-dessus a été utilisé. Dans le cas d'enfants, le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant aux fins d'exploitation sont considérés comme une « traite des personnes » même si la menace de la force ou la contrainte n'a pas été utilisée.

### Les deux protocoles :

- imposent aux États parties d'ériger en infraction pénale les agissements en cause de la part de passeurs ou de trafiquants, d'instaurer et de mettre en œuvre des mécanismes nationaux de répression et de coopérer avec les autres États afin de renforcer la prévention internationale et la répression de ces activités ; et
- stipulent qu'aucune de leurs dispositions n'a d'incidences sur les droits des particuliers et les obligations des États en vertu de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 ou du principe de *non-refoulement*.

Le [Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer](#) reconnaît que « le trafic illicite de migrants risque de mettre en danger la vie ou la sécurité des migrants concernés ». Il impose aux États de « [v]eille[r] à la sécurité et au traitement humain » des personnes qui font l'objet d'un trafic et de « protéger pleinement leurs droits ».

S'agissant des victimes de la traite, le [Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants](#) encourage les États à « mettre en œuvre des mesures en vue d'assurer le rétablissement physique, psychologique et social des victimes de la traite des personnes » et prévoit toute une série de dispositions visant à assurer leur protection. Si de nombreuses victimes de la traite sont en mesure de regagner leur pays d'origine sans difficulté, certaines auront peut-être besoin de la protection internationale pour y parvenir.

subissent des violations graves et répétées de leurs droits fondamentaux aux mains des trafiquants.

Les réseaux de passeurs et de trafiquants sont souvent étroitement liés et exploitent les vulnérabilités des personnes en quête de protection internationale ou d'un accès aux marchés du travail étrangers. Il arrive aussi parfois que des migrants en situation irrégulière qui ont fait appel aux services de passeurs de leur plein gré deviennent des victimes de la traite.

## Histoire de réfugié :

### Une traversée mouvementée

Lorsqu'il a embarqué sur un bateau sur la côte indonésienne, Barat Ali Batoor savait qu'il ne survivrait peut-être pas à cette traversée à destination de l'Australie. Mais c'était, selon lui, un risque qu'il fallait prendre.

« Ça n'a pas été une décision facile », confie Batoor, 31 ans, qui s'est avéré plus chanceux que bien d'autres personnes ayant bravé la haute mer en quête d'asile ou d'un avenir meilleur. « Il y avait neuf chances sur dix de périr en mer. Ce risque, j'ai décidé de le prendre. Rien que pour cet espoir infime. Parce que chez nous, il n'y avait plus rien à espérer. »

La famille de Batoor appartient aux Hazaras, une minorité de langue perse qui a subi des persécutions en Afghanistan et au Pakistan. Comme son travail de photojournaliste l'exposait à des risques encore plus importants, il a finalement été contraint de tenter sa chance en mer.

Il a donc entrepris ce voyage, pour des raisons qui lui semblent « très évidentes ». « Je n'avais pas d'autre choix. Impossible de passer par des voies légales. Rien à faire avec un passeport afghan, nulle part. (...) Je n'avais pas d'autre solution que de faire appel à des passeurs, de les payer et d'emprunter la voie de l'illégalité. »

Batoor est né au Pakistan où il a grandi, mais il est parti pour l'Afghanistan lorsqu'il était tout juste adulte dans l'espoir de participer à la reconstruction du pays. Il a trouvé du travail comme interprète et photographe pour l'ONU, l'Ambassade des États-Unis et plusieurs agences de presse européennes. Il raconte que, lorsque l'un de ses reportages photo a été publié en 2012, il a commencé à recevoir des menaces de mort et qu'il s'est rendu compte qu'il fallait partir.

Batoor est retourné au Pakistan, mais, en tant que Hazara, il ne s'y sentait plus en sécurité. « Je pouvais être tué à tout moment », explique-t-il. Alors il a payé des passeurs pour gagner la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie, puis

finalement prendre un bateau pour l'Australie. Il espérait pouvoir débarquer dans un endroit où il lui serait possible de « vivre en paix ».

« Le premier jour et la première nuit, nous pensions pouvoir y arriver, mais la deuxième nuit, le temps a changé et la mer est devenue houleuse. L'eau s'infiltrait partout, les vagues étaient énormes et le bateau semblait ne rien peser, rien du tout, comme une boîte d'allumettes à la surface de l'eau. »

Les passagers se sont mis à crier et à prier. « Nous avions vraiment perdu tout espoir. Nous étions 93 passagers et nous avons tous cru que notre dernière heure était arrivée. Le bateau nous menait droit à notre perte. Nous ne voyions que ça, juste ces vagues, énormes. Nous n'avions vraiment plus aucun espoir. »

Les 93 passagers ont eu la chance de s'en sortir vivants. « Nous avons vraiment eu de la chance de pouvoir revenir. Au bout de six heures – six heures dans un bateau qui prenait l'eau, à écoper – nous avons touché terre. Tout ça me paraît irréal maintenant. Je n'arrive toujours pas à croire que nous ayons réussi à revenir. »

Le bateau s'est échoué sur les rochers d'une petite île au large de Java et tous ont pu gagner le rivage à la nage. Les demandeurs d'asile ont alors été arrêtés par la police indonésienne et placés dans un centre de détention. Ils se sont tous enfuis dès la première nuit.

Batoor, traumatisé, a attendu à Jakarta que sa demande de statut de réfugié soit examinée par le HCR. Grâce au parrainage d'un photographe de guerre avec lequel il avait travaillé en Afghanistan, il a pu être réinstallé en Australie.

Raconter l'histoire des demandeurs d'asile et des réfugiés est désormais devenu sa raison d'être. « Je vis dans un pays en paix. J'ai des perspectives d'avenir, j'ai presque tout, déclare Batoor, mais j'estime qu'il faut que je me batte pour ces gens-là. »

---

« [Rough crossing](#) », HCR, 2014

« La 118<sup>e</sup> Assemblée de l'Union interparlementaire (...) [r]appelle aux gouvernements et aux parlements qu'ils sont tenus, au titre du droit international des droits de l'homme, de protéger les victimes de la traite, notamment en procédant à leur identification et en respectant le principe de *non-refoulement*, associé à une protection contre toute expulsion sommaire et à l'octroi de délais de réflexion et/ou de permis de séjour temporaires ou permanents. »

« **Souligne** que les autorités compétentes sont indéniablement tenues de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des victimes de la traite et de veiller à ce que cette protection leur soit facilement accessible, et, lorsqu'il y a lieu de croire qu'une personne est victime de la traite, de ne pas la rapatrier tant que la procédure d'identification n'est pas achevée, de ne procéder à ce rapatriement que si cette mesure convient et, si l'âge de la victime est incertain, de la considérer comme un enfant. »

Les travailleurs migrants, la traite des êtres humains, la xénophobie et les droits de l'homme, Résolution adoptée par consensus par la 118<sup>e</sup> Assemblée de l'UIP, Le Cap, 2008

## Pratique des États

### Législation de lutte contre la traite

S'il n'est pas impératif que la législation en matière de lutte contre la traite précise que le principe de *non-refoulement* s'applique et que les victimes de la traite doivent pouvoir demander l'asile et en bénéficier, ces obligations sont néanmoins expressément mentionnées dans la législation d'un certain nombre de pays, ce qui est recommandé.

En Afrique, par exemple au [Sénégal](#), la législation en la matière précise que les victimes de la traite peuvent demander à rester sur le territoire à titre provisoire ou permanent en tant que résidents ou réfugiés. L'[Afrique du Sud](#), le [Lesotho](#), [Maurice](#), le [Mozambique](#), la [Tanzanie](#) et la [Zambie](#) comptent aussi parmi les pays dont la législation contre la traite exige, lorsqu'il s'agit de rapatrier des étrangers qui en sont victimes, que le ministre concerné tienne dûment compte de leur sécurité – au cours du rapatriement, mais aussi après le retour dans le pays d'origine –, notamment s'ils sont susceptibles de subir des préjudices, d'être tués ou d'être de nouveau victimes de la traite.

En Amérique, la législation de lutte contre la traite en [Argentine](#) fait expressément référence aux obligations qui incombent au pays en vertu de la Convention de 1951 et à ses obligations de *non-refoulement*, tandis que celle du [Guatemala](#) stipule que, sans préjuger du processus de rapatriement, les autorités doivent garantir le droit d'asile des étrangers victimes de la traite.

En Europe, la réglementation contre la traite adoptée au [Kosovo](#) stipule qu'aucune de ses dispositions n'a d'incidence sur la protection dont bénéficient les réfugiés et les demandeurs d'asile en vertu du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme, en particulier au regard du principe de *non-refoulement*. En [République de Moldova](#), la législation de lutte contre la traite dispose qu'une victime de la traite ne peut pas être rapatriée ou expulsée vers son pays d'origine ou un pays tiers s'il apparaît, après examen des risques et des conditions de sécurité, que sa sécurité ou celle de sa famille se trouve menacée.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Trafic, traite et protection des réfugiés

Afin de lutter contre les phénomènes criminels du trafic et de la traite des êtres humains conformément au droit international, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Savoir faire la distinction entre trafic de migrants et traite des personnes et veiller à l'emploi des termes appropriés, sachant que les obligations et les politiques qui s'appliquent ne sont pas les mêmes dans l'un ou l'autre cas.
- ✔ Veiller, tout en appuyant les mesures législatives permettant d'ériger en infractions pénales les agissements des passeurs et des trafiquants ainsi que les mesures permettant de les traduire en justice, à ce que les victimes ne fassent pas l'objet de poursuites pénales.
- ✔ Veiller à ce que les étrangers victimes de la traite soient informés de leur droit de chercher asile et d'en bénéficier s'ils craignent de retourner dans leur pays d'origine sans que ce droit ne soit soumis à une coopération dans le cadre de poursuites pénales. Éviter de la même manière toute corrélation entre l'évaluation du bien-fondé d'une demande d'asile et le fait

qu'une victime soit disposée à témoigner contre un trafiquant présumé dans le cadre d'une procédure judiciaire.

- ✔ Veiller à ce que les dispositions législatives relatives au rapatriement d'étrangers victimes de la traite tiennent compte du principe de *non-refoulement* et soient concrètement mises en œuvre.
- ✔ Plaider pour que les différentes autorités nationales chargées d'identifier les victimes de la traite et de leur fournir le soutien matériel, psychologique et social voulu aient reçu une formation sur les éventuels besoins de protection internationale des victimes et qu'elles en aient donc bonne connaissance, de façon à ce que les victimes soient en mesure, le cas échéant, de déposer une demande de statut de réfugié et de mener à bien cette démarche.

Pour de plus amples renseignements sur les victimes de la traite susceptibles d'être éligibles au statut de réfugié, voir la section 6.4. – Catégories de personnes auxquelles s'applique la définition du réfugié : quelques cas liés au genre et à l'âge en matière d'éligibilité au statut de réfugié.

## Pratique des États

### Stratégie conjointe de lutte contre la traite

En mai 2015, le **Soudan** a adopté la Stratégie conjointe de l'ONU en faveur de la lutte contre la traite des êtres humains, les enlèvements et le trafic de personnes au Soudan pour 2015-2017 ([\*2015–17 Joint UN Strategy to Address Human Trafficking, Kidnappings and Smuggling of Persons in Sudan\*](#)). Il s'agit d'un cadre d'action portant sur la prévention, le recensement des victimes de la traite et l'assistance et la protection en leur faveur. Cette stratégie, qui est par ailleurs axée sur les alternatives légales aux déplacements secondaires, comme les programmes d'autosuffisance, le parrainage privé et le regroupement familial, s'adresse tout particulièrement aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, lesquels comptent parmi les populations du Soudan les plus exposées à la traite, aux enlèvements et au trafic.

## Pratique régionale

### Droit des victimes de la traite de chercher l'asile et d'en bénéficier

En Europe, la [Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains](#) précise que la délivrance d'un permis de séjour à une victime de la traite « est sans préjudice du droit de chercher l'asile et d'en bénéficier » et qu'aucune disposition de ladite Convention « n'a d'incidences sur les droits, obligations et responsabilités des États et des particuliers (...) et en particulier, lorsqu'ils s'appliquent, de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés ainsi que du principe de *non-refoulement* qui y est énoncé ». Dans l'**Union européenne**, la [Directive concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène, ainsi que la protection des victimes](#), publiée en 2011, stipule que ses dispositions « ne porte[nt] pas atteinte au principe de *non-refoulement* conformément à la convention de 1951 » et impose aux États de fournir aux victimes de la traite des renseignements sur les possibilités de bénéficier de la protection internationale, soit en tant que réfugié, soit en tant que bénéficiaire d'une forme complémentaire de protection.

- ▶ [Combattre la traite des personnes : Guide à l'usage des parlementaires](#), N° 16, UIP, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et Initiative mondiale de lutte contre la traite des êtres humains, 2009

## 4.6. Régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection dans les cas de migration mixte

Dans le cadre de l'élaboration de mesures législatives et de politiques destinées à réguler les arrivées, il importe de tenir compte du fait qu'il peut se trouver au sein des mouvements irréguliers de réfugiés des demandeurs d'asile et d'autres personnes ayant des besoins spécifiques comme des victimes de la traite, des apatrides et des enfants non accompagnés ou séparés.

Les gouvernements peuvent adopter tout un éventail de mesures légitimes en vue de prévenir le phénomène de la migration irrégulière et d'y faire face, mais il convient que celles-ci soient élaborées et appliquées de manière à :

- veiller à ce que tous les arrivants, quel que soit leur statut juridique, soient traités avec dignité et dans le respect de leurs droits fondamentaux ;
- garantir aux demandeurs d'asile l'admission sur le territoire et l'accès à des procédures d'asile justes et efficaces ;
- permettre de repérer rapidement les vulnérabilités et les besoins spécifiques de chaque arrivant ; et
- repérer les personnes qui n'ont pas de besoins de protection et qui peuvent faire l'objet d'une procédure de retour.

## Aspects essentiels des régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection

Les régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection prévoient :

- des dispositifs permettant de procéder au filtrage des arrivées irrégulières et d'aider les agents chargés du contrôle des entrées à identifier les demandeurs d'asile et autres personnes ayant des besoins spécifiques et à les orienter vers les autorités compétentes ;
- des mesures permettant de garantir que les agents chargés du contrôle des entrées – qui sont les premiers à être en contact avec les migrants –, à savoir les agents de la police des frontières, les agents de l'immigration (y compris ceux en mission extérieure ou les agents de liaison des compagnies aériennes) ainsi que les garde-côtes, sont dûment informés des obligations de l'État en matière de protection ;
- la formation continue des agents chargés du contrôle des entrées afin de s'assurer qu'ils connaissent et comprennent bien les lois, réglementations, principes directeurs, procédures et responsabilités applicables ;
- la garantie que les restrictions relatives à l'admission sont appliquées de manière non discriminatoire et ne reposent pas sur les seuls critères de la nationalité d'une personne, de sa religion, de son ethnicité ou de son état de santé ;
- l'implication des transporteurs et autres acteurs privés dans le cadre de la stratégie de protection ;
- une coopération transfrontalière en matière de protection, notamment dans le cadre des opérations de sauvetage en mer ; et
- des mécanismes de suivi indépendants.

Ce type de mécanismes peut faciliter le repérage précoce des personnes susceptibles de représenter un risque pour la sécurité de façon à ce que ces dernières puissent être remises aux forces de l'ordre compétentes.

L'accès au territoire peut aussi être facilité pour les personnes ayant besoin de la protection internationale par la mise en place de **voies légales permettant de trouver refuge et de bénéficier d'une protection**. Les programmes d'admission en faveur de ces personnes consistent entre autres à délivrer des visas humanitaires leur permettant de se rendre dans un pays tiers pour demander l'asile ; à assurer l'évacuation sanitaire des réfugiés ayant des besoins médicaux urgents en vue de leur prise en charge dans un pays tiers ; à permettre aux proches de personnes qui résident déjà dans un pays tiers de les rejoindre par le biais de procédures facilitées et simplifiées de regroupement familial ; à mettre sur pied des parrainages privés en faveur de la réinstallation et à décerner des bourses universitaires aux étudiants réfugiés (voir également la section 9.7.).

L'Assemblée de l'UIP

**« appelle les parlements et les gouvernements à ouvrir les frontières nationales dans le plein respect de l'état de droit, de la démocratie, des droits de l'homme et des conventions internationales, en gardant à l'esprit que les enfants sont les premières victimes de manquements à cet égard, et à trouver un moyen d'allier le respect de la protection des frontières au droit de demander asile. »**

Résolution intitulée *Protéger les droits des enfants, en particulier des enfants migrants non accompagnés, et empêcher l'exploitation des enfants dans les situations de conflit armé : le rôle des parlements*, 130e Assemblée de l'UIP, Genève, 2014

Les mesures ci-dessous sont recommandées pour faciliter la mise en place de programmes tenant compte des impératifs de protection.

- Procéder à des opérations de filtrage en cas d'arrivées irrégulières de façon à identifier les personnes qui ont besoin de protection (notamment de la protection internationale), qui ont des besoins spécifiques ou qui craignent pour leur sécurité, et les orienter vers les services compétents.
- Tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des mouvements migratoires mixtes.
- Assurer aux demandeurs d'asile des garanties minimales aux frontières.

### **Opérations de filtrage des arrivées irrégulières permettant d'identifier les personnes qui ont des besoins spécifiques et de les orienter vers les services compétents**

Afin de mener une action à la fois efficace et soucieuse des impératifs de protection face aux mouvements mixtes de migrants et de réfugiés, les parlementaires sont invités à appuyer l'intégration dans la législation et dans les réglementations ou politiques de mise en œuvre de mécanismes permettant de filtrer les personnes à leur arrivée ou d'en établir le profil, surtout en cas d'afflux massif aux frontières.

De tels mécanismes peuvent faciliter la gestion des mouvements migratoires mixtes et faciliter l'identification des personnes envers lesquelles les États peuvent avoir des obligations de protection, ainsi que celles ayant des besoins spécifiques, de façon à être en mesure de les orienter vers les services appropriés en vue de l'examen de leur demande d'asile ou d'une autre forme d'assistance. Ils peuvent aussi permettre de repérer plus facilement et plus rapidement les personnes susceptibles de représenter un risque en matière de sécurité.

Dans ce contexte, l'établissement de profils et le filtrage renvoient à des processus non contraignants qui **précèdent** toute procédure officielle de détermination du statut et qui consistent à faire la distinction entre les différentes catégories de personnes qui se déplacent dans le cadre de mouvements migratoires mixtes et parmi lesquelles se trouvent des demandeurs d'asile. Il s'agit d'outils de gestion de cas et non de procédures d'examen sur le fond débouchant sur des résultats juridiquement contraignants et déterminant les droits ou le statut d'une personne.

L'établissement de profils et le filtrage permettent d'apporter une assistance et une protection adaptées à la situation des personnes concernées. Ces opérations permettent aux personnes ayant des besoins spécifiques d'être rapidement repérées, de bénéficier de l'assistance dont elles ont besoin et de faire l'objet d'un suivi régulier. Pour garantir leur bon déroulement, il convient de s'assurer de disposer de services d'interprétation et d'espaces adaptés aux enfants et de veiller au respect de la vie privée et de la confidentialité. Les renseignements doivent être communiqués dans une langue et sous une forme que l'intéressé comprend.

Le fait d'adopter une approche de filtrage fondée sur les droits permet aux États d'atténuer les lacunes en matière de protection, en particulier en ce qui concerne les personnes qui ne relèvent pas des cadres de protection établis, mais qui ont pourtant besoin d'une

## Quelles sont les personnes ayant des besoins spécifiques au sein des arrivées irrégulières ?

Les personnes susceptibles d'être exposées à un risque élevé sont notamment les suivantes :

- les réfugiés, les demandeurs d'asile et autres personnes craignant d'être renvoyées dans leur pays d'origine ou dans un pays intermédiaire ;
- les apatrides ;
- les enfants non accompagnés ou séparés (y compris s'il s'agit d'adolescents) ;
- les enfants ou les adolescents accompagnés en situation de vulnérabilité, comme les victimes d'exploitation ou de violences ou les filles et les adolescentes enceintes ;
- les victimes avérées ou potentielles de la traite ;
- les victimes de l'exploitation et de mauvais traitements dans le cadre du trafic de migrants ;
- les victimes de la violence sexuelle et sexiste, qu'elles y soient exposées – ou qu'elles risquent d'y être exposées – dans leur pays d'origine ou au cours de l'exil ;
- les victimes de traumatismes ;
- les membres de minorités ethniques et religieuses ;
- les peuples autochtones ;
- les femmes enceintes ou allaitantes ;
- les parents seuls accompagnés d'enfants mineurs ;
- les personnes âgées ;
- les personnes lesbiennes, gays, bissexuelles, transgenres ou intersexuées ; et
- les personnes handicapées.

**Certaines personnes peuvent relever de plusieurs de ces catégories, ce qui nécessite des mesures coordonnées de la part de plusieurs services et organismes.** Compte tenu de l'éventail des mesures qui peuvent s'avérer nécessaires, une communication efficace et régulière entre les organismes vers lesquels ces personnes sont susceptibles d'être orientées doit être assurée et faire l'objet d'un suivi, ce qui s'applique aussi à la formation des agents concernés.

aide humanitaire ou d'autres formes de soutien (pour de plus amples renseignements sur les besoins spécifiques des demandeurs d'asile dans le contexte de l'accueil, voir la section 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile).

Les processus d'établissement de profils et de filtrage permettent par conséquent de :

- définir le profil des arrivants et la solution appropriée à chacun d'entre eux ;
- repérer rapidement les personnes vulnérables ayant des besoins spécifiques (voir l'encadré ci-dessous) et les orienter vers les procédures appropriées ;
- fournir aux demandeurs d'asile des renseignements sur leurs droits et leurs obligations ;
- donner aux États la possibilité de recueillir des renseignements concernant les intéressés, dans le respect de la confidentialité et de la protection des données, afin d'assurer une meilleure gestion des mouvements mixtes de manière générale ; et
- faciliter l'identification précoce des personnes susceptibles de représenter un risque en matière de sécurité et leur renvoi vers les forces de l'ordre compétentes (voir également la section 4.3. – Conciliation des impératifs de sécurité nationale et de protection des réfugiés).

## Pratique des États

En **Zambie**, les [Guidelines on assistance for vulnerable migrants](#) [Directives sur l'assistance aux migrants vulnérables en matière de protection] énoncent les procédures permettant d'identifier les migrants et les demandeurs d'asile vulnérables. Elles s'adressent aux agents qui entrent en contact avec les migrants en premier lieu, comme les agents de l'immigration, les agents de police, les agents des services sociaux, le personnel pénitentiaire et de santé et certains membres de la société civile. Le « formulaire d'établissement du profil du migrant » utilisé au cours de l'entretien initial permet de déterminer si l'intéressé relève de l'une des catégories suivantes : demandeur d'asile, victime de la traite, enfant non accompagné ou séparé, migrant bloqué, apatride ou migrant vulnérable pour d'autres raisons. L'orientation vers les organismes qui assurent des services de protection et l'accès à diverses procédures légales s'effectue au cas par cas.

## Pratique régionale

**Amérique** – [Regional guidelines for the preliminary identification of profiles and referring mechanisms for migrant populations in vulnerable situations](#)

Ces Directives régionales ont été adoptées lors de la conférence qu'a tenue en 2013 au Costa Rica la Réunion régionale sur les migrations, un forum intergouvernemental rassemblant onze pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Nord en vue d'échanger des informations et de faciliter les échanges sur la migration. Elles exposent les mesures concrètes que doivent prendre les principaux acteurs pour repérer et orienter les personnes vulnérables en fonction de critères de vulnérabilité spécifiques associés à différents groupes de migrants. Elles s'inscrivent dans le cadre d'une approche de la gestion de la migration respectueuse de la souveraineté des États ainsi que des droits fondamentaux des migrants et des réfugiés, à savoir leur intégrité, leur sécurité, leur dignité et leur santé.

- ▶ [Access to the asylum procedure: Practical tools for first-contact officials](#), Bureau européen d'appui en matière d'asile, 2014 [ressources multilingues]
- ▶ [Outil d'examen de la vulnérabilité – Déterminer et prendre en compte les situations de vulnérabilité : outils pour les systèmes d'asile et de migration](#), HCR, 2016

## L'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des mouvements migratoires mixtes

Le premier paragraphe de l'article 3 de la [Convention relative aux droits de l'enfant](#) stipule que « [d]ans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ».

## Comment veiller au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le cadre des mouvements migratoires mixtes ?

Le principe de l'intérêt supérieur doit être appliqué dans toutes les décisions qui concernent des enfants. Il s'applique également aux enfants de plus en plus nombreux, et parfois non accompagnés ou séparés, qui font partie des flux migratoires irréguliers et mixtes de grande ampleur.

Sachant qu'il n'est pas toujours possible de procéder à certaines démarches au moment de l'arrivée (évaluer l'âge ou désigner un tuteur, par exemple), il convient de prendre en priorité les mesures suivantes afin de veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit respecté :

- procéder à l'établissement de profils et au filtrage des arrivants afin que les enfants non accompagnés ou séparés puissent être rapidement recensés, en respectant le principe de la présomption de minorité jusqu'à l'aboutissement de toute procédure d'évaluation de l'âge, dans le cas où cette procédure s'impose ;
- séparer les enfants qui semblent mineurs des adultes qui ne leur sont pas apparentés afin de réduire le risque de traite (secondaire) et d'éventuelles autres formes de mauvais traitements ;
- veiller à ce que ces enfants soient dirigés vers un centre d'hébergement temporaire où ils pourront bénéficier de soins médicaux et d'autres formes de prise en charge élémentaires ;
- recueillir les données personnelles élémentaires des intéressés et des membres de leurs familles ou des proches qui sont restés au pays ou dans un autre État et qu'ils souhaitent retrouver, et les transmettre aux services de recherches familiales, s'il y a lieu ;
- fournir des renseignements et des orientations élémentaires, d'une manière adaptée aux enfants et dans une langue compréhensible, sur la procédure d'asile et, le cas échéant, sur les procédures destinées aux victimes de la traite, ainsi que sur d'autres possibilités comme le rapatriement librement consenti ;
- assurer l'orientation de l'intéressé vers les services de protection de l'enfance ainsi que vers certains services spécialisés, notamment les services psychosociaux, s'il y a lieu ; et
- garantir l'accès à l'éducation dès que les conditions le permettent.

### Pratique des États

#### Mesures législatives en faveur de la protection des enfants demandeurs d'asile

La [Loi générale sur les droits des enfants et des adolescents](#), qui a été adoptée au **Mexique** en 2014, prévoit des mesures spécifiquement destinées à assurer la protection des enfants accompagnés et non accompagnés en quête d'asile. Elle interdit le renvoi de quelque manière que ce soit d'un enfant ou d'un adolescent vers un pays où sa vie, sa sécurité ou sa liberté est menacée, ou qui l'exposerait à un risque de persécution, de violence généralisée, de graves violations des droits de l'homme, de torture ou de traitement inhumain ou dégradant. Outre le fait qu'elle énonce les principes fondamentaux à respecter, comme ceux de l'intérêt supérieur de l'enfant et de l'unité familiale, cette loi précise quels mécanismes mettre en place pour l'identification et l'évaluation initiales des enfants et des adolescents susceptibles d'être des réfugiés, ainsi que pour l'adoption des mesures de protection individualisées appropriées, la coopération nécessaire entre les autorités ainsi que les données à recueillir.

## Pratique des États

### Directives officielles sur la prise en charge des enfants non accompagnés qui demandent l'asile

Au Royaume-Uni, le ministère de l'Intérieur a publié avec d'autres organismes publics en 2009 des directives officielles intitulées [Every child matters : Change for children](#). Ces directives décrivent les dispositifs à mettre sur pied en faveur des conditions de vie des enfants dans le contexte de l'immigration et de l'asile et pour les améliorer, et portent notamment sur les exigences en matière d'orientation et d'audition des enfants permettant de garantir les droits fondamentaux et procéduraux qui les concernent. En 2014, des [directives officielles](#) ont aussi été publiées à l'intention des autorités locales au sujet des mesures à prendre pour porter assistance aux enfants non accompagnés demandeurs d'asile et aux enfants victimes de la traite.

### Garanties minimales pour les demandeurs d'asile aux frontières

Les décisions prises à la frontière quant à l'admission d'une personne sur le territoire et à la procédure d'asile le sont bien souvent dans des délais très courts. Il est essentiel de pouvoir compter sur des mesures de protection et de soutien appropriées.

- ▶ [La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en dix points](#), HCR, 2016
- ▶ [Un plan d'action en dix points. Mise à jour 2016](#), HCR, 2016
- ▶ [Legal avenues to safety and protection through other forms of admission](#), HCR, 2014
- ▶ [Recommended principles and guidelines on human rights at international borders](#), HCDH, 2014

## Quelles sont les garanties minimales pour les demandeurs d'asile aux frontières ?

Lorsque des personnes en quête d'asile expriment la crainte d'être renvoyées dans leur pays d'origine, elles doivent être accueillies et avoir accès à la procédure d'asile sans aucune discrimination. Les garanties minimales prévues par le Comité exécutif du HCR dans sa [Conclusion N° 8](#) sont énoncées ci-dessous :

- « Le fonctionnaire compétent (...) auquel le postulant s'adresse à la frontière (...) devrait avoir des instructions précises pour traiter des cas susceptibles de relever des instruments internationaux pertinents. Il devrait être tenu d'agir conformément au principe du *non-refoulement* et de renvoyer ces demandes à une instance supérieure. »
- « Le postulant devrait recevoir les indications nécessaires quant à la procédure à suivre. »
- « Le demandeur devrait se voir accorder les facilités nécessaires, y compris les services d'un interprète compétent, pour présenter son cas aux autorités intéressées. »
- « Il devrait aussi avoir la possibilité – dont il serait dûment informé – de se mettre en rapport avec un représentant du HCR. »
- « Le demandeur devrait être autorisé à rester dans le pays jusqu'à ce que l'autorité compétente (...) ait pris une décision sur sa demande initiale. »

Ces garanties revêtent un intérêt tout particulier lorsque l'asile est demandé **à la frontière, y compris dans les zones internationales des aéroports**. Les demandeurs d'asile qui se trouvent dans ce type de situations sont particulièrement vulnérables compte tenu du fait que ces procédures se déroulent le plus souvent en dehors de tout contrôle public. De plus, le fait d'être retenu à la frontière peut compliquer l'obtention par les intéressés des renseignements et des conseils appropriés et les empêcher d'exposer clairement pourquoi ils estiment avoir besoin de la protection internationale. Les modalités procédurales et d'accueil à la frontière sont souvent dépourvues de garanties fondamentales.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Des régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection

Les parlementaires sont invités à appuyer la mise sur pied et l'application de régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection en prenant les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer et garantir l'incorporation dans la législation, les politiques et les usages de mécanismes de filtrage des clandestins afin de permettre aux agents aux points d'entrée d'identifier les demandeurs d'asile et autres personnes ayant des besoins spécifiques et de les orienter vers les autorités compétentes, mais aussi de repérer les personnes susceptibles de présenter des risques et des problèmes en matière de sécurité, puis de les signaler aux forces de l'ordre.
- ✔ Appuyer l'adoption de réglementations, de politiques et de stratégies qui :
  - établissent les principes de base auxquels il convient de se conformer tout au long de la procédure, tels que le non-refoulement, la non-discrimination, le respect des droits de l'homme et de la dignité humaine, la non-incrimination des demandeurs d'asile et des réfugiés pour entrée illégale et l'accès aux procédures d'asile pour les personnes qui craignent de retourner dans leur pays d'origine ;
  - désignent les autorités concernées et définissent les responsabilités selon qu'il convient, notamment pour ce qui est des services de protection de l'enfance, des services de tutelle, des instances chargées de l'immigration et de l'asile, de l'instance chargée de statuer sur l'apatridie (le cas échéant), de l'instance chargée de lutter contre la traite des êtres humains et des services de santé ;
- définissent les procédures permettant de déterminer les modalités voulues pour le transfert vers d'autres services en fonction de la situation de l'intéressé de façon à ce que celui-ci bénéficie d'une assistance et d'une protection et que son statut soit déterminé ;
- désignent les autres autorités compétentes susceptibles d'intervenir comme le HCR, l'OIM, les ONG nationales ou d'autres organismes ;
- indiquent de quelle manière les différents acteurs concernés sont censés coordonner, mettre en œuvre et assurer le suivi des mesures permettant d'assurer des échanges réguliers, des actions coordonnées et le respect du principe de responsabilité ;
- prévoient des mesures distinctes en fonction des différents modes d'entrée des arrivants, à savoir par les ports, les aéroports – y compris les zones de transit –, les frontières terrestres, ou suite à des interceptions au-delà des frontières nationales ;
- prévoient de consacrer des ressources suffisantes à ces mécanismes pour en assurer l'efficacité, notamment en ce qui concerne la formation des agents concernés ainsi que les services d'interprétation et d'orientation requis.



© UNHCR / John Wendle

## 4.7. Non-criminalisation de l'entrée irrégulière

Franchir une frontière sans autorisation pour chercher l'asile ne constitue pas un crime. L'article 31 de la Convention de 1951 stipule que les réfugiés qui arrivent directement d'un pays où leur vie ou leur liberté est menacée ne sauraient faire l'objet de sanctions pénales du fait de leur entrée ou de leur présence irrégulière pour autant qu'ils viennent directement du pays en question, qu'ils se présentent sans délai aux autorités et qu'ils donnent des raisons valables pour expliquer leur entrée ou leur présence irrégulière. Cette disposition tient compte des réalités de la situation des réfugiés. Bien souvent, ces derniers sont contraints de se présenter aux frontières d'un territoire ou d'y entrer sans les documents nécessaires ou l'autorisation préalable. L'article 31 s'applique également aux demandeurs d'asile dans la mesure où certains d'entre eux sont en fait des réfugiés qui n'ont pas encore été reconnus comme tels.

Selon le Comité exécutif du HCR, la détention, compte tenu des souffrances qu'elle entraîne, doit en principe être évitée. Le recours à la détention ne se justifie, le cas échéant, que dans les cas prévus par la loi : afin de vérifier l'identité de la personne concernée ; de déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de statut de réfugié ou d'asile ; lorsque les réfugiés ou les demandeurs d'asile ont détruit leurs documents de voyage et/ou d'identité ou qu'ils ont eu recours à de faux documents afin d'induire en erreur les autorités de l'État dans lequel ils ont l'intention de demander

## Que prévoit la Convention de 1951 au sujet des demandeurs d'asile entrés de façon irrégulière ?

L'article 31 de la Convention de 1951 stipule que :

« Les États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui, arrivant directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée (...) entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulières. »

« Les États contractants n'appliqueront pas aux déplacements de ces réfugiés d'autres restrictions que celles qui sont nécessaires ; ces restrictions seront appliquées seulement en attendant que le statut des réfugiés dans le pays d'accueil ait été régularisé ou qu'ils aient réussi à se faire admettre dans un autre pays... »

### « arrivant directement »

Il est donc entendu que le demandeur d'asile ou le réfugié arrive directement :

- de son pays d'origine ;
- d'un autre pays où sa protection, sa sûreté et sa sécurité ne pouvaient pas être assurées ; ou
- d'un pays de transit où il s'est trouvé pour une courte période sans y avoir demandé ou reçu l'asile.

L'expression « arrivant directement » ne doit pas être comprise dans un sens temporel ou géographique restreint et aucune durée stricte de passage ou d'arrêt dans un autre pays ne s'applique. L'article 31 s'applique par conséquent aux personnes qui ont transité par d'autres pays ou qui n'ont pu trouver protection dans le ou les pays qu'ils ont précédemment fuis.

### « sans délai »

De même, aucune limite ne saurait être systématiquement appliquée au concept exprimé par l'expression « sans délai ». En effet, les demandeurs d'asile doivent souvent faire face à un certain nombre de difficultés, parmi lesquelles les effets des traumatismes subis, les problèmes de langue, le manque d'information, la peur ou la suspicion que leur inspirent les autorités en raison de ce qu'ils ont vécu par le passé ainsi que l'absence de moyens de subsistance élémentaires.

### « des raisons reconnues valables »

Cette expression renvoie à la nécessité de procéder à un examen des circonstances dans lesquelles le demandeur d'asile a quitté son pays.

asile ; ou encore pour protéger la sécurité nationale ou l'ordre public. L'entrée irrégulière ne figure pas parmi ces critères (pour de plus amples renseignements sur la détention et les alternatives à la détention, voir la section 5.3. – Liberté de circulation, détention et mesures de substitution à la détention).

En outre, si l'article 6 du [Protocole contre le trafic illicite](#) impose aux États d'ériger le trafic de migrants en infraction pénale, l'article 16 exige qu'ils prennent toutes les mesures voulues pour sauvegarder et protéger les droits des personnes qui font l'objet de ce trafic conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international (voir également la section 4.5. – Trafic, traite et protection des réfugiés).

## Pratique des États

### Législation sur la non-criminalisation de l'entrée irrégulière

La législation de nombreux pays stipule que les demandeurs d'asile ne doivent pas se voir imposer de sanctions pénales du fait de leur entrée irrégulière. Ces États sont notamment les suivants : [l'Argentine](#), [l'Arménie](#), le [Bélarus](#), la [Bolivie](#), la [Bosnie-Herzégovine](#), le [Brésil](#), le [Chili](#), le [Costa Rica](#), la [Croatie](#), l'[Équateur](#), la [Gambie](#), le [Guatemala](#), le [Honduras](#), le [Mexique](#), le [Monténégro](#), le [Nicaragua](#), le [Panama](#), le [Pérou](#), les [Philippines](#), la [République de Moldova](#), la [Sierra Leone](#), la [Slovénie](#), la [Turquie](#), l'[Uruguay](#), et le [Venezuela](#).

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Non-criminalisation de l'entrée irrégulière

Afin de garantir le respect des dispositions de la Convention de 1951 sur les réfugiés en matière de non-criminalisation, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la législation stipule que des sanctions pénales ne seront pas imposées aux réfugiés du fait de leur entrée ou de leur présence irrégulière lorsqu'ils arrivent directement d'un pays où leur vie ou leur liberté est menacée, pour autant qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables à ce sujet.
- ✔ Plaider en faveur de l'incorporation dans la législation pénale de dispositions interdisant l'instauration ou le maintien de poursuites judiciaires pour entrée ou présence irrégulière à l'encontre de personnes ayant présenté une demande d'asile tant que la décision définitive relative à ladite demande n'a pas été rendue, en faisant référence aux dispositions pertinentes de la législation sur l'immigration et l'asile afin de garantir la cohérence de ces textes.
- ✔ Veiller à ce que la législation n'incrimine pas les demandeurs d'asile et ne prévoie pas leur détention si, pour des raisons légitimes, ils ne collaborent pas à l'identification des passeurs conformément aux clauses de la Convention de 1951 et du Protocole sur le trafic illicite de migrants relatives à l'absence d'imposition de sanctions pénales.

# Chapitre 5

## Accueil des demandeurs d'asile et des réfugiés



© UNHCR / Jiro Ose

### 5.1. Introduction

Les États qui accueillent des personnes en quête de protection se heurtent à de nombreuses difficultés, que ce soit dans le cadre d'arrivées isolées ou massives, dans les pays industrialisés ou en développement, dans les zones rurales ou urbaines. Le respect du droit de demander asile et d'en jouir implique la mise en place de dispositifs d'accueil ouverts, sûrs et compatibles avec les droits fondamentaux.

Les capacités nationales sont parfois très insuffisantes en cas d'afflux massifs. La coopération internationale en faveur du partage de la charge peut permettre à l'État ou aux États d'accueil de réduire les dangers auxquels sont exposés les nouveaux arrivants, tout en renforçant leur protection. Il est impératif de prendre des mesures visant à garantir le caractère civil et humanitaire de l'asile.

L'accueil au sein de la collectivité ou dans des établissements ouverts doit être la norme. Le recours aux structures fermées, qui s'apparentent à la détention, ne doit intervenir qu'en dernier recours et les mesures de substitution doivent toujours être envisagées en premier lieu. La détention de demandeurs d'asile, le cas échéant, doit faire suite à un examen individuel ayant permis d'en établir le caractère nécessaire, raisonnable et proportionnel à un but légitime, dans un premier temps comme sur le long terme.

Le présent chapitre fournit des orientations sur l'élaboration de lois et de politiques nationales permettant de faire face à ces enjeux, de façon à :

- assurer un accueil et un traitement des personnes en quête de protection dans des conditions libres, sûres et dignes, tout en garantissant l'enregistrement des arrivants, le recensement des besoins spécifiques et l'accès aux services et au travail ;
- garantir la liberté de circulation et privilégier les mesures de substitution à la détention ;  
et
- faire face aux afflux massifs et aux situations d'urgence.

## 5.2. Accueil et traitement des demandeurs d'asile dans le cadre des différents régimes d'asile

Le droit international des droits de l'homme reconnaît à toute personne le droit à des conditions de vie décentes. L'ampleur de l'assistance fournie par l'État aux demandeurs d'asile qui ne peuvent subvenir à leurs besoins varie en fonction du contexte. En règle générale, cependant, de bonnes conditions d'accueil sont indispensables à des procédures d'asile justes et efficaces. Les demandeurs dont les besoins élémentaires en matière d'alimentation, de logement et de soins médicaux ne sont pas satisfaits ne sauraient être en mesure de mener à bien leur demande d'asile.

Bien que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 ne définissent pas de normes relatives à l'accueil des demandeurs d'asile, certains droits prévus par la Convention s'appliquent expressément en la matière, notamment le droit à la non-discrimination, à la liberté de religion, à l'accès aux tribunaux, à l'éducation, à des documents d'identité et à la protection contre la détention arbitraire et à l'imposition de sanctions pénales pour entrée irrégulière (voir également les sections 4.7. – Non-criminalisation de l'entrée irrégulière, et 8.3. – Droits et obligations des réfugiés). Le Comité exécutif du HCR a formulé des principes directeurs en matière de dispositifs d'accueil dans sa [Conclusion N° 93 \(LIII\) sur l'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre des différents systèmes d'asile](#).

Les pays adoptent différentes approches en matière d'accueil des demandeurs d'asile et des régimes d'asile propres à chacun. Certains pays fournissent une assistance en nature, d'autres proposent une aide financière, si ce n'est les deux à la fois. L'apport de l'assistance peut mobiliser des acteurs à la fois gouvernementaux et non gouvernementaux et l'éventail et l'ampleur des prestations économiques et sociales sont variables.

## Principes directeurs en matière d'accueil

Les principes qui président à l'accueil des demandeurs d'asile sont énoncés dans la [Conclusion N° 93 \(LIII\) du Comité exécutif du HCR sur l'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre des différents systèmes d'asile](#). Ces principes sont les suivants :

- respect de la dignité des demandeurs d'asile ainsi que du droit et des principes internationaux applicables en matière de droits fondamentaux ;
- accès des demandeurs d'asile à une assistance répondant à leurs besoins essentiels, soit l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux et le respect de la vie privée ;
- prise en compte de l'appartenance sexuelle et de l'âge dans le cadre des dispositifs d'accueil, et plus particulièrement des besoins spécifiques des enfants – surtout des enfants non accompagnés ou séparés –, ainsi que des besoins propres aux victimes de violences et d'exploitation sexuelles, aux victimes de traumatismes ou d'actes de torture et aux autres groupes vulnérables ;
- respect de l'unité familiale lorsqu'une famille se trouve réunie sur le territoire ;
- enregistrement des femmes et des hommes en quête d'asile et délivrance de documents appropriés attestant de leur statut de demandeurs d'asile et restant valables jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue sur leur demande ;
- reconnaissance du fait que de nombreux demandeurs d'asile sont en mesure de parvenir à un certain niveau d'autosuffisance si on leur en donne les moyens ; et
- droit des demandeurs d'asile d'avoir accès au HCR, et inversement.

Dans certains cas, le choix du lieu de résidence et la liberté de circulation des demandeurs d'asile sont limités, par exemple à certaines municipalités ou à des structures d'accueil dédiées. Ces restrictions doivent avoir une base légale et être nécessaires pour protéger un intérêt légitime, tel que la sécurité publique, l'ordre public ou la santé publique. Les centres d'accueil ne doivent pas être fermés, ce qui s'apparenterait à un placement en détention.

L'hébergement des demandeurs d'asile dans des centres d'accueil collectifs durant les premiers mois qui suivent leur arrivée est susceptible d'assurer une meilleure circulation des informations et des recommandations. Ultérieurement, les logements privés ou de taille plus réduite sont souvent plus adaptés étant donné que les séjours prolongés dans des centres collectifs peuvent aboutir à la marginalisation et à la dépendance. Les demandeurs d'asile qui ont la possibilité de séjourner chez des proches ou des connaissances ne doivent pas non plus être contraints à vivre dans des centres d'hébergement collectifs.

Quelle que soit l'approche adoptée ou l'assistance fournie, il convient de fournir aux demandeurs d'asile un environnement sûr, digne et conforme aux normes internationales en matière de droits de l'homme, en particulier pour assurer aux demandeurs d'asile un niveau de vie décent, notamment en ce qui concerne l'alimentation, l'habillement et le logement. Les personnes ayant des besoins spécifiques (comme les femmes enceintes, les enfants, les victimes de la torture et les victimes de traumatismes) ont par ailleurs besoin d'une assistance spécifique, comme indiqué ci-après.

Lorsque les ressources des États d'accueil sont limitées, l'appui de la communauté internationale peut leur permettre d'accueillir plus facilement des demandeurs d'asile et de mettre sur pied les dispositifs adéquats.

- ▶ [Conclusion sur l'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre des différents systèmes d'asile N° 93 \(LIII\)](#), Comité exécutif du HCR, 2002
- ▶ [Consultations mondiales sur la protection internationale/Troisième réunion : Accueil des demandeurs d'asile, y compris les normes de traitement dans le contexte des différents systèmes d'asile](#), HCR, 2001
- ▶ [UNHCR annotated comments to Directive 2013/33/EU of the European Parliament and Council of 26 June 2013 laying down standards for the reception of applicants for international protection \(recast\)](#), HCR, 2015

## Enregistrement et identification des demandeurs d'asile et des réfugiés

L'enregistrement des demandeurs d'asile et des réfugiés et l'octroi de documents personnels sont essentiels pour assurer leur protection. Ils attestent de l'identité et du statut et permettent ainsi de garantir la protection contre le *refoulement*.

L'enregistrement permet par ailleurs de garantir l'accès à d'autres droits et services fondamentaux et aussi de recenser les personnes qui ont des besoins spécifiques. C'est également un outil indispensable dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de solutions durables, comme la réinstallation.

La législation doit donc désigner une autorité chargée de recevoir et d'enregistrer les demandes d'asile. Les instructions concernant les obligations de cette autorité doivent être clairement établies et il faut que cette dernière soit dotée d'un personnel attitré aux frontières terrestres, mais aussi dans les aéroports, les ports et les gares, ainsi que dans divers services et organismes des autorités locales.

## Principes directeurs en matière d'enregistrement

Dans sa [Conclusion N° 91 \(LI\) sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile](#), le Comité exécutif du HCR énonce les principes suivants :

- l'enregistrement doit être effectué de façon systématique, afin de recueillir les renseignements essentiels au moment de l'arrivée, ainsi que tout changement ultérieur (comme les naissances, les décès, les départs, la perte du statut de réfugié, l'obtention d'un statut spécifique, la naturalisation, etc.) ;
- la procédure d'enregistrement doit être conforme aux principes fondamentaux de la confidentialité ;
- la procédure d'enregistrement doit, dans la mesure du possible, être accessible sans difficulté et se dérouler dans un lieu sûr ;
- l'enregistrement doit être effectué sans recourir à l'intimidation et à la menace et sans parti pris, en veillant au respect de la sécurité et de la dignité des réfugiés ;
- le personnel qui procède à l'enregistrement, qui doit compter un nombre suffisant de femmes, doit avoir été dûment formé et avoir reçu des instructions claires quant aux modalités et autres exigences applicables, notamment en ce qui concerne la nécessité de préserver le caractère confidentiel des renseignements recueillis ;
- des mesures spéciales doivent être prises pour assurer l'intégrité de la procédure d'enregistrement ;
- l'enregistrement des réfugiés doit en principe être effectué à titre individuel et permettre de recueillir les éléments de base suivants : document d'identité et numéro correspondant, photographie, nom, sexe, date de naissance (âge), situation matrimoniale, besoins spécifiques de protection et d'assistance, niveau d'éducation, profession (qualifications), taille et composition de la famille (ménage), date d'arrivée, résidence actuelle et lieu d'origine.

## Quels dispositifs d'accueil prévoir pour les personnes ayant des besoins spécifiques ?

Les mesures d'urgence prises à la frontière doivent être suivies au moment de l'accueil de dispositifs plus formels permettant de recenser les personnes vulnérables et de mettre en place les mesures adéquates. Celles-ci peuvent consister à :

- fournir des renseignements et des conseils et assurer une prise en charge médicale et psychosociale ;
- procéder à des évaluations de l'âge en cas de doutes quant à l'âge d'un enfant et lorsqu'elles sont considérées comme étant dans l'intérêt supérieur de l'intéressé. Ces évaluations doivent être menées dans le respect de la dignité humaine et d'une manière juste, tout en étant adaptées à l'enfant et à son sexe. En cas d'incertitude, il convient de considérer l'intéressé comme étant un enfant ;
- procéder à la désignation d'un tuteur ou d'un conseiller lorsqu'un enfant est reconnu comme non accompagné ou séparé ;
- déterminer le mode d'hébergement adapté, en tenant compte de l'intérêt supérieur des filles et des garçons en situation de risque ;
- faciliter les recherches et la réunification familiales lorsque cela s'avère possible et dans l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- assurer un soutien suivi et approprié en faveur des personnes handicapées et des personnes âgées non accompagnées, en accordant une attention particulière à celles qui ne sont pas en mesure d'exprimer leurs propres besoins ; et
- veiller à ce que les personnes ayant des besoins spécifiques aient accès à des procédures d'asile qui tiennent compte de ces besoins.

Les demandeurs d'asile doivent se voir remettre un document attestant de leur identité et du fait qu'ils cherchent à obtenir l'asile. Ce document permet d'établir qu'ils résident légalement dans le pays en attendant qu'une décision définitive soit rendue sur leur demande. Les femmes ont elles aussi le droit de se voir remettre ces documents en leur nom propre et indépendamment de tout parent de sexe masculin. L'enregistrement des enfants, en particulier des enfants non accompagnés ou séparés, et l'octroi à ces derniers de documents d'identité individuels attestant de leur statut sont essentiels pour assurer leur protection.

## Demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques

Il existe un certain nombre de catégories de personnes ayant des besoins spécifiques pour lesquelles des mesures adaptées s'imposent dans le cadre de l'accueil. Il s'agit : des enfants, et notamment des enfants non accompagnés ou séparés ; des femmes et des filles en situation de risque ; des victimes de la torture, de la maltraitance et de la violence sexuelle et sexiste ; des victimes avérées ou potentielles de la traite ; des personnes ayant subi un traumatisme ; des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées ; des minorités ethniques et religieuses ; des populations autochtones ; des personnes handicapées et des personnes âgées. Pour ce qui concerne l'identification et l'orientation des personnes vulnérables en cas d'arrivées mixtes, voir la section 4.6. – Régimes d'admission tenant compte des impératifs de protection dans les cas de migration mixte.

- Des mesures plus détaillées sont exposées dans les Conclusions du Comité exécutif du HCR suivantes : [N° 105 \(LVII\), sur les femmes et les filles dans les situations à risque](#), [N° 107 \(LVIII\), sur les enfants dans les situations à risque](#), et [N° 110 \(LXI\), sur les réfugiés handicapés](#). Pour de plus amples renseignements sur ces trois Conclusions, voir la section 2.3. – Responsabilités envers des catégories particulières de réfugiés.
- [Outil pour l'identification des personnes ayant des besoins particuliers](#), Bureau européen d'appui en matière d'asile, 2016

## Accès des demandeurs d'asile à des soins de santé

Comme tout autre individu, les demandeurs d'asile bénéficient du « droit qu'à toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre », tel qu'énoncé dans le [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#). Les États doivent par conséquent veiller à tout le moins à ce que les demandeurs d'asile aient accès gratuitement à l'ensemble des services de santé primaires et des soins médicaux d'urgence à leur arrivée, mais aussi tout au long de la procédure d'asile. Lorsque les États éprouvent des difficultés à fournir ces services, il leur est possible de faire appel à l'aide de la communauté internationale, laquelle peut, bien souvent, bénéficier aussi aux ressortissants du pays d'accueil.

Les demandeurs d'asile peuvent aussi présenter des problèmes de santé physique ou mentale dus aux persécutions et aux violences subies dans leur pays d'origine ou au cours de leur fuite. Les victimes de la torture ou les personnes souffrant de traumatismes doivent pouvoir bénéficier gratuitement d'un traitement approprié et d'une prise en charge psychologique.

Le [Comité des droits économiques, sociaux et culturels](#) insiste sur le fait que les États doivent s'abstenir d'appliquer des mesures discriminatoires en matière d'accès aux services de santé, qu'ils soient prophylactiques, thérapeutiques ou palliatifs. Les demandeurs d'asile doivent par conséquent avoir accès à ce type de services. Le Comité attire tout particulièrement l'attention sur la situation des femmes en matière de santé. Les filles et les femmes en quête d'asile, tout comme les demandeurs d'asile qui vivent avec le VIH ou le sida, doivent faire l'objet d'une attention et d'une prise en charge particulières. Si des examens médicaux sont prévus, le HCR estime qu'il ne doit pas être procédé à des tests obligatoires de dépistage du VIH/sida.

**« Nous encourageons les États à s'attaquer aux facteurs de vulnérabilité au VIH et aux besoins en matière de santé qui sont propres aux migrants et aux populations mobiles, ainsi qu'aux réfugiés et aux populations touchées par des crises, et à prendre des mesures pour réduire la stigmatisation, la discrimination et la violence, ainsi qu'à examiner les politiques de restriction à l'entrée pour cause de séropositivité en vue d'éliminer ces restrictions pour que personne ne soit refoulé à cause de sa séropositivité, et à faciliter l'accès de ces populations aux programmes de prévention, de traitement, de soins et d'accompagnement. »**

- ▶ [Note sur le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et autres personnes relevant de la compétence du HCR](#), HCR, 2006
- ▶ [10 points essentiels concernant le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de la compétence du HCR](#), HCR, 2006

## Accès des demandeurs d'asile au travail

Le fait de permettre aux demandeurs d'asile d'accéder au marché du travail peut contribuer à réduire les coûts liés à l'accueil tout en étant bénéfique pour l'économie du pays concerné. (Concernant le droit au travail, voir également la section 8.3.)

Le fait de permettre aux demandeurs d'asile de travailler au cours de la procédure d'examen de la demande – à titre indépendant, à tout le moins – permet d'atténuer l'exclusion dont ils sont l'objet sur les plans économique et social, mais aussi de pallier la perte de compétences, la faible estime de soi et les problèmes de santé mentale qui se manifestent parfois lors de périodes d'inactivité prolongées. Le fait de travailler peut aussi les rendre moins vulnérables à l'exploitation et améliorer leurs perspectives d'intégration, s'il leur est permis de rester dans le pays d'accueil, ou faciliter leur réintégration en cas de retour dans leur pays d'origine.

### Pratique régionale et des États

#### Accès des demandeurs d'asile au travail

La refonte de 2013 de la [Directive sur les conditions d'accueil](#) de l'Union européenne fixe le délai d'attente maximal pour que les demandeurs d'asile soient autorisés à travailler à neuf mois à compter de la date de dépôt de leur demande lorsqu'aucune décision n'a été prise sur la demande et que le délai ne peut être imputé au demandeur. [Certains États membres de l'Union européenne](#) accordent l'accès au marché du travail aux demandeurs d'asile dans un délai plus court, par exemple la **Suède** (sans délai s'ils peuvent établir leur identité au moyen de documents originaux ou de copies certifiées conformes) ; **Malte** (sans délai, sauf détention) ; la **Grèce** (dès qu'il a été procédé à l'enregistrement) ; le **Portugal** (une fois que la demande a été déclarée recevable, généralement au bout d'un mois) ; **l'Italie** (au bout de deux mois) ; **l'Allemagne**, **l'Autriche** et la **Bulgarie** (au bout de trois mois) ; la **Belgique** (au bout de quatre mois) ; le **Danemark**, **l'Espagne**, la **Finlande**, les **Pays-Bas** et la **Pologne** (au bout de six mois). Dans la pratique, l'accès au travail est néanmoins susceptible d'être restreint en raison de problèmes de maîtrise de la langue, par exemple, ou parce que les besoins ne concernent que certains secteurs, parfois pour un nombre de semaines limité par an, ou uniquement pour des emplois qui ne peuvent être pourvus par la main-d'œuvre nationale, ou encore en raison de difficultés pour attester des études suivies ou de l'expérience professionnelle acquise.

En [Amérique latine et centrale](#), les demandeurs d'asile ont accès au marché du travail sans délai en **Argentine**, en **Bolivie**, au **Brésil**, au **Chili**, en **Équateur**, au **Nicaragua**, au **Paraguay**, au **Pérou** et en **Uruguay**. Au **Costa Rica**, les demandeurs d'asile sont autorisés à travailler s'ils n'ont pas reçu de réponse à leur demande au bout d'un délai de trois mois. En Argentine, au Brésil et au Chili, les proches d'un demandeur d'asile ont aussi le droit de travailler.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les structures d'accueil, l'enregistrement et l'assistance

En vue d'appuyer la création de structures d'accueil, de veiller à l'enregistrement et à la fourniture d'assistance dans le respect des normes internationales et des bonnes pratiques, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Prévoir des dispositions législatives permettant de venir en aide aux demandeurs d'asile qui ne peuvent assurer leur subsistance de manière indépendante. Il convient que cette aide soit maintenue au moins jusqu'à l'issue de la procédure de demande d'asile.
- ✔ Si la législation prévoit la réglementation des structures d'accueil aux frontières, y compris aériennes et maritimes, veiller à ce que toute l'assistance nécessaire soit assurée, y compris la nourriture, les logements et les installations sanitaires de base.
- ✔ Si la législation restreint la liberté de circulation des demandeurs d'asile, intervenir pour faire en sorte que ces restrictions ne soient pas excessives.
- ✔ Veiller à ce que la législation prévoie que chaque demandeur d'asile se voie remettre un document individuel attestant de son identité et de son statut et indiquant que l'intéressé est autorisé à rester sur le territoire de l'État en attendant qu'une décision définitive soit prise sur sa demande.
- ✔ Veiller à ce que les hommes et les femmes seuls soient logés séparément et que les membres d'une même famille puissent rester ensemble.
- ✔ Intervenir pour faire en sorte que les conditions d'accueil ne soient pas refusées aux requérants qui ne respectent pas les modalités de la procédure d'asile (s'ils ne se présentent pas à certains entretiens, par exemple) compte tenu des possibles répercussions sur les membres de la famille des intéressés, en particulier sur les enfants.
- ✔ Veiller à ce que les demandeurs d'asile puissent bénéficier de soins de santé primaires (y compris d'un traitement antirétroviral, au besoin) et de soins médicaux d'urgence à leur arrivée, mais aussi tout au long de la procédure d'asile.
- ✔ Appuyer la mise à disposition d'une prise en charge et d'un soutien psychologiques gratuits en faveur des victimes de la torture et des personnes ayant subi un traumatisme.
- ✔ Appuyer le droit des demandeurs d'asile de bénéficier de cours d'initiation à la langue du pays qui les accueille. La connaissance de la langue peut faciliter les rapports avec la population locale et permettre aux requérants de mieux comprendre le processus d'asile.
- ✔ Œuvrer en faveur de l'accès des demandeurs d'asile au marché du travail – dès leur arrivée ou, à défaut, dans un délai limité après la date de dépôt de leur demande –, ainsi qu'à des formations professionnelles lorsqu'il existe des programmes publics en la matière.
- ✔ Appuyer les dispositifs d'accueil qui prennent en compte les besoins spécifiques des victimes de violences et d'exploitation sexuelles, de traumatismes et d'actes de torture, ainsi que ceux qui prévoient des mesures permettant le repérage précoce des demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques.

- ✔ S'agissant des enfants demandeurs d'asile, veiller à ce que la législation garantisse que leur intérêt supérieur constitue une considération primordiale dans le cadre de toutes les mesures qui les concernent.
- ✔ Veiller à ce que tous les enfants demandeurs d'asile bénéficient de l'accès à l'enseignement primaire et que celui-ci soit obligatoire et gratuit. Compte tenu de l'importance de l'éducation, les demandeurs d'asile doivent aussi pouvoir suivre un enseignement secondaire. Il convient par ailleurs que l'éducation des requérants ne soit pas dispensée en dehors des autres établissements scolaires pendant trop longtemps, sachant que cela contribue à la marginalisation.
- ✔ Veiller à ce que la législation prévoit le recensement des filles et des garçons en situation de risque, ainsi que la détermination du mode d'hébergement qui convient le mieux à leur intérêt supérieur en assurant au besoin une prise en charge en famille d'accueil.
- ✔ Dès qu'un enfant non accompagné ou séparé est identifié, veiller à ce que la législation prévoit la désignation d'un tuteur ou d'un conseiller, ainsi que des recherches familiales et le regroupement familial chaque fois que cela s'avère possible et dans l'intérêt supérieur de l'enfant.
- ✔ Veiller à ce que la législation accorde aux enfants non accompagnés ou séparés l'accès aux services sociaux et aux protections juridiques dans les mêmes conditions que tout enfant du pays d'accueil qui n'est pas sous la tutelle de ses parents.
- ✔ Veiller à ce que la législation accorde au HCR un droit d'accès à toutes les structures d'accueil et à ce qu'elle permette aux demandeurs d'asile de rentrer en contact avec le HCR.

En **Suisse**, les demandeurs d'asile peuvent chercher du travail s'ils n'ont pas reçu de décision sur leur demande au bout d'un délai de trois mois, mais ils doivent pour ce faire solliciter un permis de travail et ne peuvent occuper que les emplois pour lesquels il n'y a aucun candidat disponible parmi la main-d'œuvre nationale. En **République de Corée**, les requérants peuvent occuper un emploi rémunéré six mois après avoir déposé leur demande de statut de réfugié, en étant toutefois tenus de présenter un contrat de travail au bureau de l'immigration et de déposer une demande de permis de travail. En **Afrique du Sud**, le Refugees Act de 1998 accorde le droit de travailler aux personnes reconnues en tant que réfugiés (mais pas expressément aux demandeurs d'asile). Les tribunaux du pays ont cependant estimé que [les demandeurs d'asile pouvaient travailler](#) une fois leur demande d'asile déposée, notamment [à titre indépendant](#), en vertu du droit constitutionnel à la dignité. Aux **États-Unis**, les requérants sont susceptibles d'obtenir l'autorisation de travailler 180 jours après avoir déposé leur demande d'asile, mais, dans les faits, les délais peuvent s'avérer considérables.

## 5.3. Liberté de circulation, détention et mesures de substitution à la détention

Les droits à la liberté et à la sûreté de la personne sont des droits fondamentaux, comme en témoignent l'interdiction internationale de la détention arbitraire et le droit à la liberté de circulation.

Dans le cadre de l'exercice de leur droit de demander et d'obtenir l'asile, les requérants sont souvent contraints de se présenter à la frontière d'un pays d'asile ou d'y entrer sans autorisation. Nombre d'entre eux ne sont pas en mesure d'obtenir des passeports ou des visas et peuvent donc être obligés de se déplacer à l'aide de faux documents ou même sans aucun document.

Le fait de chercher asile n'étant pas illégal, la détention des requérants doit en principe être évitée conformément aux normes internationales relatives au droit des réfugiés et au droit des droits de l'homme. Toute restriction à la liberté des personnes qui exercent ce droit doit être prévue par la loi, soigneusement encadrée et susceptible de recours dans les plus brefs délais. La détention ne peut s'appliquer que lorsqu'elle poursuit un but légitime et qu'elle s'avère à la fois nécessaire et proportionnée au regard du cas d'espèce.

**« [A]u vu des souffrances qu'elle entraîne, la détention doit normalement être évitée. En cas de nécessité, on peut avoir recours à la détention, mais seulement pour des raisons prévues par la loi pour procéder à des vérifications d'identité, déterminer les éléments constitutifs de la demande de réfugié ou d'asile, traiter les cas où des réfugiés et des demandeurs d'asile ont détruit leurs documents de voyage et/ou d'identité ou se sont servis de faux documents afin d'induire en erreur les autorités de l'État dans lequel ils ont l'intention de demander asile, ou sauvegarder la sécurité nationale ou l'ordre public. »**

*Conclusion N° 44 (XXXVII) du Comité exécutif du HCR, Détention des personnes en quête d'asile, 1986*

**« Il n'existe pas de preuve empirique du fait que la détention empêche la migration irrégulière ou dissuade les personnes de demander l'asile. »**

*HCR/HCDH, Table ronde globale sur les alternatives à la détention des demandeurs d'asile, réfugiés, migrants et apatrides, Résumé des conclusions, 2011*

### En quoi consiste la détention ?

La **détention**, dans le contexte de l'asile, renvoie à la privation de liberté ou au confinement dans un lieu fermé qu'un demandeur d'asile n'est pas libre de quitter. Il s'agit, entre autres, des prisons ou des bâtiments conçus pour servir de centres de détention, d'accueil fermé ou de rétention. La détention peut avoir lieu dans de nombreux endroits, y compris aux frontières terrestres et maritimes, dans les « zones internationales » des aéroports, dans les territoires insulaires, ou encore à bord de navires.

Quel que soit le lieu de détention ou le nom qu'on lui donne, qu'il soit géré par des autorités publiques ou par des sociétés privées, ce qui importe est de savoir si le demandeur d'asile fait l'objet d'une privation de liberté et si cette mesure est conforme ou non au droit international.

## Dix principes directeurs sur la détention

1. Le **droit de demander asile** doit être respecté.
2. Les **droits à la liberté et à la sûreté de la personne ainsi qu'à la liberté de circulation** s'appliquent aux demandeurs d'asile.
3. La **détention doit être conforme au droit et prévue dans les textes**.
4. La **détention ne doit pas être arbitraire** et toute décision de placement en détention doit être fondée sur une évaluation de la situation particulière de l'intéressé.
5. La **détention ne doit pas être discriminatoire**. Le droit international interdit la détention ou les restrictions à la liberté de circulation d'une personne pour des raisons de race, de couleur, de sexe, d'âge, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou sur la base de toute autre situation. Les États peuvent aussi être accusés de discrimination raciale s'ils ont recours à la détention à l'encontre de personnes d'une nationalité particulière.
6. La **détention pour une durée indéterminée étant arbitraire, des périodes maximales** doivent être fixées par la loi. Le critère de la proportionnalité s'applique à la décision initiale de placement en détention et à toute éventuelle prolongation. La durée de la détention peut rendre disproportionnée, et donc arbitraire, une décision de détention qui pourrait par ailleurs s'avérer légitime. Les demandeurs d'asile ne doivent pas être maintenus en détention plus longtemps que nécessaire. Afin d'éviter l'arbitraire, des durées maximales de détention doivent être prévues par la législation nationale.
7. Les décisions de placement en détention ou de prolongation de la détention sont assujetties aux **garanties procédurales**.
8. Les conditions de détention doivent être respectueuses de la **dignité humaine**.
9. La **situation et les besoins particuliers** de certains demandeurs d'asile doivent être pris en considération. Il s'agit notamment des victimes de traumatismes ou d'actes de torture, des enfants, des femmes, des victimes avérées ou potentielles de la traite, des personnes handicapées, des personnes âgées et des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées (LGBTI).
10. La détention doit faire l'objet d'un **suivi et d'un contrôle indépendants**.

## Dans quels cas la détention est-elle légitime ?

La détention constitue une mesure exceptionnelle et de dernier recours. Elle ne se justifie que dans un but légitime. À défaut, la détention est considérée comme arbitraire. Les objectifs de la détention doivent donc être clairement définis dans la législation ou la réglementation. Dans le cadre de la demande d'asile, la détention peut s'avérer nécessaire dans certains cas pour des raisons d'ordre public, de santé publique ou de sécurité nationale.

Le recours à la détention ne doit être utilisé que lorsqu'elle est jugée **nécessaire, raisonnable au vu des circonstances et proportionnelle à un but légitime**. Ces aspects doivent être déterminés pour chaque cas d'espèce au début de l'affaire, puis être régulièrement réexaminés.

## Pour protéger l'ordre public

Lorsqu'il y a de bonnes raisons de penser qu'un certain demandeur d'asile **risque de se soustraire à la justice ou de refuser de toute autre manière de coopérer avec les autorités**, la détention peut s'avérer nécessaire. Les facteurs à prendre en compte dans l'appréciation globale de la nécessité d'un placement en détention à ces fins sont notamment les suivants : les antécédents en matière de coopération ou au contraire d'absence de coopération, le respect ou le non-respect dans le passé des conditions de la remise en liberté ou de la libération sous caution, l'existence ou non de liens familiaux ou communautaires ou d'autres soutiens dans le pays d'asile, la volonté ou le refus de fournir des renseignements sur les éléments constitutifs de

la demande ou le fait que la demande soit considérée ou non comme manifestement infondée ou abusive.

**Dans le cadre de procédures accélérées pour demandes « manifestement infondées » ou « clairement abusives »**, toute détention doit être régie par la loi et doit tenir compte, conformément au critère de proportionnalité, des différents intérêts en jeu (voir la section 7.8. – Procédures accélérées).

Des périodes minimales de détention peuvent être autorisées afin de procéder à des **vérifications préliminaires d'identité et/ou de sécurité**. La détention ne doit alors durer que le temps raisonnablement nécessaire à l'établissement de l'identité ou aux contrôles de sécurité, dans le strict respect des délais prévus par la loi. L'incapacité à produire des documents ne doit pas nécessairement être interprétée comme un refus de coopérer ou aboutir à la conclusion que la personne représente un risque pour la sécurité.

Il est possible dans un premier temps de maintenir un demandeur d'asile en détention pour une courte période **afin de recueillir, dans le cadre d'un entretien préliminaire, les éléments constitutifs de sa demande de protection internationale qui ne pourraient pas être obtenus sans placement en détention**. Cette mesure peut permettre d'obtenir de l'intéressé l'exposé des faits essentiels motivant sa demande d'asile sans pour autant aller jusqu'à l'examen complet du bien-fondé de la demande.

### **Pour protéger la santé publique**

La nécessité de faire passer des examens médicaux à un demandeur d'asile peut constituer une raison légitime de décider d'une période de confinement, à condition qu'elle soit justifiée dans le cas d'espèce ou qu'il s'agisse d'une mesure de prévention en cas de maladie particulièrement contagieuse ou d'épidémie. Dans le contexte migratoire, il convient de procéder à ces examens médicaux au moment de l'entrée dans le pays ou le plus rapidement possible après.

### **Pour protéger la sécurité nationale**

Les autorités peuvent être amenées à placer en détention un certain individu parce qu'il représente une menace pour la sécurité nationale. Bien qu'il appartienne aux autorités de déterminer ce qui constitue une menace à la sécurité nationale, il convient que les mesures prises soient nécessaires, proportionnelles à la menace, non discriminatoires et qu'elles fassent l'objet d'un contrôle judiciaire.

### **Dans quels cas la détention n'est-elle pas justifiée ?**

Une détention est considérée être arbitraire et injustifiée si elle n'est pas imposée dans un but légitime ou si ses conditions ne répondent pas aux normes internationales, compte tenu en particulier des éventuelles vulnérabilités du demandeur d'asile concerné.

La détention en tant que **sanction pénale de l'entrée irrégulière** d'une personne en quête d'asile est contraire au droit international. L'entrée ou la présence irrégulière de demandeurs d'asile sur son territoire ne donne pas obligatoirement à un État le pouvoir de les placer en détention ou de restreindre par d'autres moyens leur liberté de circulation (voir également la section 4.7. – Non-criminalisation de l'entrée irrégulière).

Le recours à la détention comme **moyen visant à décourager les demandes d'asile** va à l'encontre des normes internationales. La détention ne saurait par ailleurs constituer une mesure punitive en cas d'entrée ou de présence irrégulière dans le pays. Une telle mesure constituerait une sanction pénale au sens de l'article 31 de la Convention de 1951 et pourrait même équivaloir à une peine collective en violation du droit international des droits de l'homme.

En règle générale, la **détention de demandeurs d'asile en vue de faciliter leur expulsion** est contraire au droit si elle a lieu pendant la durée de la procédure d'asile, sachant qu'ils ne peuvent être renvoyés tant que leur demande n'a pas fait l'objet d'une décision définitive. La détention à des fins d'expulsion ne peut intervenir qu'à l'issue du rejet de la demande en dernière instance. Toutefois,

lorsqu'il y a lieu de penser qu'un demandeur d'asile a interjeté appel ou engagé une procédure de demande d'asile dans le seul but de faire reporter l'exécution d'un arrêté d'expulsion ou d'éloignement, les autorités peuvent envisager sa détention – sous réserve que celle-ci soit nécessaire et adaptée au cas visé – afin d'éviter que l'intéressé ne puisse se soustraire aux autorités pendant l'examen de sa demande.

### De quelles garanties assortir les décisions de placement ou de maintien en détention ?

Lorsqu'une décision de placement en détention est prise, les demandeurs d'asile ont droit aux garanties procédurales minimales énoncées ci-dessous :

- Les demandeurs d'asile doivent être informés des motifs de leur détention et des droits qui s'y rapportent, notamment en ce qui concerne les voies de recours. Il convient de fournir ces renseignements au moment de l'arrestation ou du placement en détention des intéressés dans une langue et dans des termes qu'ils comprennent.
- Ils doivent être informés de leur droit à un conseil juridique qui doit être gratuit, s'il en est ainsi, pour les ressortissants du pays qui se trouvent dans la même situation.
- Ils doivent être rapidement présentés devant une autorité judiciaire ou une autre instance indépendante en vue d'un réexamen de la décision de détention.
- Outre le réexamen initial de la décision, il convient de prévoir des procédures de contrôle périodiques et régulières sur la nécessité du maintien en détention.
- Indépendamment des réexamens susmentionnés, les demandeurs d'asile ou leurs représentants ont le droit de contester à tout moment la légalité de la détention devant une cour de justice.
- C'est aux autorités concernées qu'il incombe d'établir la légalité de la détention.
- Les demandeurs d'asile doivent bénéficier d'un accès effectif aux procédures d'asile.
- Ils doivent pouvoir contacter le HCR, pouvoir être contactés par le HCR et avoir accès à d'autres instances, comme l'agence nationale chargée des réfugiés, le bureau du médiateur, la commission des droits de l'homme ou des ONG.

- Les principes généraux de protection et de confidentialité des données doivent être respectés concernant les informations relatives aux demandeurs d'asile.

### Comment assurer une détention respectueuse de la dignité humaine ?

Il convient de **traiter dignement** les demandeurs d'asile placés en détention, conformément aux normes internationales. Ils ont droit aux conditions de détention minimales énoncées ci-dessous :

- **La détention ne peut être légale que dans des lieux de détention officiellement reconnus comme tels.**
- La détention de demandeurs d'asile pour des raisons liées à l'immigration **ne doit pas revêtir un caractère répressif**. Il convient d'éviter le placement en prison. Le cas échéant, ces détenus doivent être séparés du reste de la population carcérale.
- Le nom des détenus et le lieu de leur détention, ainsi que le nom des personnes chargées d'assurer leur détention, doivent être consignés dans des **registres** pouvant être facilement consultés par les personnes concernées, à savoir les proches et les conseils juridiques, l'accès à ces informations s'accompagnant nécessairement de considérations relatives à la confidentialité.
- À moins qu'ils n'appartiennent à la même cellule familiale, les hommes et les femmes doivent être **séparés**. Les enfants doivent aussi être séparés des adultes, à moins qu'il ne s'agisse de proches. Lorsque cela s'avère possible, les familles doivent bénéficier d'un hébergement adapté.
- **Un traitement médical approprié** assorti d'un accompagnement psychologique **doit être dispensé en cas de besoin**. Les détenus doivent pouvoir bénéficier le plus rapidement possible après leur arrivée d'un examen médical et psychologique effectué par des professionnels de santé compétents. Parmi les détenus, nombreux sont ceux qui ont subi des traumatismes dans leur pays d'origine ou durant leur fuite. Certains autres souffrent de troubles d'ordre physique et

psychologique liés à la détention. Il convient donc de procéder régulièrement à des examens. En cas de problèmes de santé, y compris de santé psychique, les personnes concernées doivent bénéficier de soins et d'un traitement adaptés, et leur libération doit être envisagée en cas de besoin.

- Les demandeurs d'asile qui se trouvent en détention doivent pouvoir, s'ils le souhaitent, entretenir des **contacts réguliers** (par téléphone ou par le biais d'Internet lorsque cela est possible) avec des **proches, des amis, ainsi que des organisations religieuses, internationales ou non gouvernementales** et recevoir des visites de ces derniers. Ils doivent aussi pouvoir entrer en contact avec le HCR.
- Les demandeurs d'asile placés en détention doivent pouvoir faire de l'**exercice physique** dans le cadre d'activités récréatives intérieures et extérieures quotidiennes et avoir accès à des espaces extérieurs adaptés leur permettant de s'oxygéner et de s'exposer à la lumière naturelle.
- Les demandeurs d'asile placés en détention ont le droit de **pratiquer leur religion**.
- **Les articles de première nécessité** tels que lits, literie, douches, articles de toilette de base et vêtements propres doivent être mis à disposition des demandeurs d'asile, qui doivent par ailleurs pouvoir utiliser les sanitaires dans le respect de leur **intimité** dans la mesure où cela ne remet pas en cause la sécurité de l'établissement.
- **Une alimentation** adaptée à l'âge, à l'état de santé et à l'origine culturelle ou religieuse des détenus doit leur être proposée, et un régime alimentaire spécial doit être prévu pour les femmes enceintes ou qui allaitent.
- Les demandeurs d'asile doivent pouvoir **obtenir de quoi lire et s'informer et avoir accès à l'éducation et à la formation professionnelle selon la durée de leur séjour**. Les enfants, quels que soient leur statut ou la durée de leur séjour, ont le droit d'avoir accès au moins à l'enseignement primaire.
- **Les transferts répétés** de demandeurs d'asile **d'un lieu de détention à un autre doivent être évités**, sachant que cela risque de les empêcher

d'être mis en relation avec des représentants légaux et de garder contact avec eux.

- Il convient qu'un **mécanisme de recours** non discriminatoire soit en place.
- L'ensemble du personnel qui s'occupe des détenus doit avoir suivi une **formation adaptée**, notamment au sujet de l'asile, de la violence sexuelle et sexiste, du repérage des symptômes de traumatismes et de stress, ainsi que sur les normes relatives aux droits fondamentaux et aux droits des réfugiés dans le contexte de la détention.
- Pour ce qui est des **sociétés privées**, il convient qu'elles aient l'obligation légale d'accorder toute l'attention voulue aux conditions de vie des détenus. Sachant que les autorités nationales ne sauraient se soustraire à leurs obligations et qu'elles sont tenues de rendre des comptes, c'est aux États qu'il incombe d'assurer un suivi rigoureux de ces sociétés privées.
- **Les enfants nés en détention** doivent être enregistrés immédiatement après leur naissance, conformément aux normes internationales, et se voir délivrer un certificat de naissance.

## Situations particulières de certains demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile dont la situation particulière doit être prise en compte en situation de détention sont les suivants :

### ➤ Les victimes de traumatismes ou d'actes de torture

En raison des événements souvent traumatisants ayant provoqué leur fuite et des circonstances liées à leur quête d'asile, les requérants sont susceptibles de souffrir de traumatismes, de dépression, d'anxiété et d'autres séquelles physiques, psychologiques et affectives, mais aussi de faire preuve d'agressivité. Il faut tenir compte de ces facteurs lorsqu'il s'agit de déterminer s'il convient de les placer en détention. **Les victimes d'actes de torture et autres violences physiques, psychologiques ou sexuelles graves** doivent également bénéficier d'une attention particulière et **ne doivent pas, en principe, être placées en détention.**

### ➤ Les enfants

En principe, les enfants **ne doivent pas être placés en détention** pour des raisons liées à l'immigration. La détention d'un enfant ne sert jamais son intérêt supérieur.

La [Convention relative aux droits de l'enfant](#) prévoit des obligations juridiques spécifiques concernant les enfants et énonce un certain nombre de principes directeurs relatifs à leur protection, lesquels s'appliquent en situation de détention. Il s'agit :

- Du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, notamment lorsqu'il s'agit de demandeurs d'asile et de réfugiés (article 3 de la Convention, en parallèle avec l'article 22) ;
- Du principe de non-discrimination (article 2) ;
- Du droit à la vie, à la survie et au développement dans toute la mesure possible (article 6) ;
- Du droit de bénéficier de l'unité familiale (articles 5, 8 et 16, entre autres) ;
- Du droit de ne pas être séparés de leurs parents contre leur gré (article 9) ; et
- Du droit à la protection et à l'assistance voulues pour les enfants qui cherchent à obtenir le statut de réfugié ou qui sont considérés comme des réfugiés, qu'ils soient accompagnés ou non (article 22).

**« Quelle que soit la situation, la détention d'enfants sur la seule base de leur statut au regard de la migration ou de celui de leurs parents constitue une violation des droits de l'enfant, n'est jamais dans leur intérêt supérieur et ne se justifie pas. »**

[Comité des droits de l'enfant, Report of the 2012 Day of General Discussion on the Rights of All Children in the Context of International Migration, 2012](#)

En règle générale, c'est une **éthique de sollicitude**, et non pas la coercition, qui doit présider aux interactions avec les enfants demandeurs d'asile, y compris avec ceux qui se trouvent en compagnie de leur famille, avec l'intérêt supérieur de l'enfant pour priorité. La vulnérabilité de l'enfant l'emporte sur les considérations liées au statut migratoire.

Toutes les modalités de prise en charge de substitution doivent être envisagées dans le cas d'**enfants accompagnant leurs parents**, compte tenu des effets préjudiciables bien connus de la détention sur le bien-être des enfants, notamment en ce qui concerne leur développement physique et mental. Lorsque des enfants sont placés en détention avec leurs parents ou avec ceux qui en ont principalement la charge, il convient de tenir compte du droit à la vie privée et familiale, du caractère approprié des lieux de détention pour des enfants et de l'intérêt supérieur de ces derniers.

**Les enfants non accompagnés ou séparés** doivent être confiés aux soins de membres de la famille présents dans le pays d'asile. Lorsque cela s'avère impossible, les autorités compétentes chargées de la protection de l'enfance doivent faire appel à d'autres modalités de prise en charge, comme le placement en famille d'accueil ou en foyer, afin de veiller à ce que l'enfant bénéficie d'un encadrement approprié. Il s'agit avant tout d'agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Il convient, pour procéder avec exactitude à l'**évaluation de l'âge** des enfants demandeurs d'asile, d'avoir recours à des méthodes appropriées et respectueuses des normes relatives aux droits fondamentaux. Les évaluations erronées en la matière peuvent aboutir au placement en détention d'enfants si ces derniers sont estimés à tort être des adultes.

En cas de détention, les enfants bénéficient des mêmes **garanties procédurales** que les adultes, mais aussi de garanties complémentaires spécifiquement adaptées à leur situation particulière. En ce qui concerne les enfants non accompagnés ou séparés, il convient de désigner dans les plus brefs délais un **tuteur qualifié et indépendant ainsi qu'un conseiller juridique**.

Les enfants, y compris lorsqu'ils sont en détention, ont **droit à l'éducation**, laquelle doit de préférence être assurée en dehors du lieu de détention. Des dispositions doivent être prises pour qu'ils puissent s'adonner à des **activités récréatives et ludiques, y compris avec d'autres enfants**.

Tous les efforts doivent être déployés, notamment en faveur du traitement prioritaire de leur demande d'asile, pour permettre la libération des enfants retenus en détention et leur placement dans un lieu d'hébergement approprié.

## ➤ Les femmes

**En règle générale, les femmes enceintes et les mères qui allaitent ne doivent pas être placées en détention.** D'autres modalités d'accueil doivent permettre de tenir compte de leurs besoins particuliers, tout en les protégeant aussi contre la violence et l'exploitation sexuelles et sexistes.

Lorsque des demandeuses d'asile sont malgré tout placées en détention, il est nécessaire de prévoir les installations et les fournitures appropriées pour répondre à leurs besoins spécifiques en matière d'hygiène. Le recours à des gardiennes et à du personnel féminin doit être encouragé. L'ensemble du personnel appelé à travailler auprès des détenues doit recevoir une formation sur les besoins spécifiques et sur les droits fondamentaux des femmes. Des mesures de substitution à la détention doivent tout particulièrement être

envisagées lorsqu'il n'existe pas de centres de détention distincts pour les femmes et/ou les familles.

Les demandeuses d'asile en détention qui font état de mauvais traitements doivent recevoir une protection, un appui et un soutien psychologique immédiats. Leurs plaintes doivent bénéficier d'un traitement strictement confidentiel et faire l'objet d'enquêtes menées par des autorités compétentes et indépendantes. Les mesures prises pour assurer leur protection doivent tenir expressément compte des risques de représailles.

Les femmes qui ont subi des violences sexuelles doivent bénéficier de consultations et de recommandations médicales appropriées, notamment si elles sont enceintes, et recevoir des soins physiques et psychologiques, ainsi que l'appui et l'aide juridique nécessaires.

- ▶ [Règles des Nations Unies concernant le traitement des femmes détenues et les mesures non privatives de liberté pour les femmes délinquantes \(Règles de Bangkok\)](#), Assemblée générale des Nations Unies, 2010
- ▶ [Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus \(Règles Nelson Mandela\)](#), Assemblée générale des Nations Unies, 2016

## ➤ Les victimes avérées ou potentielles de la traite

La prévention de la traite ou de sa récurrence ne peut être invoquée pour justifier la détention. Les personnes qui ont été soumises à la traite sont avant tout des victimes et ne doivent pas être détenues, accusées ou poursuivies pour entrée ou présence irrégulières dans le pays, ou pour une quelconque participation à des activités illégales qui sont une conséquence directe de leur situation de victimes de la traite. Des solutions de substitution à la détention, comme les foyers d'hébergement ou autres modes de prise en charge, sont parfois nécessaires pour ces victimes, avérées ou potentielles, notamment lorsqu'il s'agit d'enfants ou d'adolescents.

## ➤ Les personnes handicapées

Les demandeurs d'asile handicapés ont droit à un traitement non discriminatoire. Les États sont donc susceptibles de devoir aménager ou modifier dans une certaine mesure leurs politiques et leurs pratiques en matière de détention afin de répondre à leurs besoins particuliers. Il convient de procéder rapidement et systématiquement au recensement et à l'enregistrement de ces personnes afin d'éviter toute détention arbitraire. Il faut aussi veiller à ce que les modalités de substitution à la détention soient adaptées à leurs besoins spécifiques. **En règle générale, les demandeurs d'asile qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables ne doivent pas être placés en détention.**

## ➤ Les personnes âgées

Les demandeurs d'asile âgés peuvent avoir besoin d'une assistance et de soins particuliers en raison de leur âge, de leur vulnérabilité, de leur mobilité réduite, de leur santé physique ou psychique ou d'autres affections. En l'absence d'une telle assistance et de tels soins, leur détention peut s'avérer illégale.

## ➤ Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées

Le placement en détention de personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées en quête d'asile ne doit pas les exposer à un risque de mauvais traitements ou de violences physiques, psychologiques ou sexuelles. Elles doivent pouvoir bénéficier d'une aide médicale et d'un soutien psychologique en cas de besoin. Le personnel des centres de détention doit recevoir une formation concernant les normes internationales relatives aux droits de l'homme et les principes d'égalité et de non-discrimination, notamment en ce qui concerne l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Lorsqu'il s'avère impossible d'assurer leur sécurité, il convient d'envisager des mesures de substitution à la détention. L'isolement ne permet pas de s'occuper de ces personnes ou d'assurer leur protection de manière adéquate.

### Mesures de substitution à la détention

L'expression « mesures de substitution à la détention » n'a pas de valeur juridique. Il s'agit d'un terme générique renvoyant aux dispositions permettant à certaines personnes, sous réserve d'un certain nombre de conditions, de vivre au sein de la collectivité au lieu d'être placées en détention.

Le fait d'envisager des mesures de substitution à la détention – comme l'obligation de se présenter aux autorités à intervalles réguliers, le placement sous surveillance au sein de la collectivité ou les programmes de prise en charge – fait partie de l'appréciation générale du caractère nécessaire, raisonnable et proportionnel de la détention. Il s'agit de démontrer que, compte tenu de la situation particulière du demandeur d'asile, il n'existe pas d'autres moyens moins contraignants de parvenir aux mêmes fins. Cette démarche permet de veiller à ce que la détention des demandeurs d'asile constitue une mesure de dernier recours.

Comme en attestent les bonnes pratiques en la matière, les mesures de substitution à la détention donnent les meilleurs résultats lorsque les demandeurs d'asile :

- sont traités avec dignité, humanité et respect tout au long de la procédure d'asile ;
- sont informés de manière claire et concise et le plus tôt possible des droits et obligations liés à la mesure en question, ainsi que des conséquences en cas de manquement ;
- ont accès à des conseils juridiques tout au long de la procédure d'asile ;
- bénéficient d'une aide matérielle suffisante, d'un logement et d'autres conditions d'accueil, ou de l'accès à des moyens de subvenir à leurs propres besoins (notamment au droit de travailler) ; et
- ont la possibilité de bénéficier d'un accompagnement personnalisé ou de services consultatifs dans le cadre de leur demande d'asile.

Les **documents d'identité** sont essentiels aux programmes de mesures de substitution à la détention puisqu'ils permettent aux demandeurs d'asile (et à tous les membres de leur famille) d'établir que leur présence sur le territoire est légitime. Ces documents leur

## En quoi consistent les mesures de substitution à la détention ?

Les mesures de substitution à la détention :

- doivent être régies par des **lois et des règlements** qui énoncent les mesures existantes, les critères qui régissent leur application ainsi que la ou les autorités chargées de les appliquer et de les faire respecter ;
- doivent être **conformes aux normes relatives aux droits de l'homme**, prévoir dans chaque cas individuel un examen périodique mené par une instance indépendante et permettre un accès rapide à des mécanismes de plainte et, le cas échéant, à des recours efficaces ;
- **ne doivent pas servir de mesures de substitution** aux dispositifs d'accueil ouverts habituels ;
- doivent permettre de respecter le principe de **l'intervention minimale** et de prêter une attention particulière à la situation spécifique de certains groupes vulnérables ;
- peuvent se présenter sous **diverses formes** en fonction de la situation particulière de l'intéressé, à savoir l'enregistrement et le dépôt ou la remise de documents, le versement de cautions, de garanties ou de sûretés, l'obligation de se présenter aux autorités, la mise en liberté surveillée, l'assignation à résidence, la surveillance électronique ou la détention à domicile assortie d'horaires à respecter ;
- **peuvent imposer des restrictions plus ou moins importantes aux libertés et à la libre circulation**. Si la possibilité de se signaler auprès des autorités par téléphone et le recours à d'autres technologies sont souhaitables – en particulier pour les personnes confrontées à des difficultés pour se déplacer –, d'autres formes de surveillance électronique – au moyen d'un bracelet au poignet ou à la cheville, par exemple – paraissent trop sévères, notamment en raison de la stigmatisation qu'elles entraînent. Il convient si possible de ne pas y avoir recours.

permettent aussi d'éviter de retourner en détention, de louer un logement ou d'obtenir un emploi, ainsi que d'avoir accès aux soins de santé, à l'éducation et à d'autres services.

### Pratique régionale

#### La détention des demandeurs d'asile, mesure de dernier recours

La refonte de la [Directive de 2013 sur les normes d'accueil](#) de l'Union européenne insiste sur le fait que la détention de demandeurs d'asile constitue une mesure de dernier recours, laquelle ne peut être appliquée qu'en cas de nécessité et sur la base d'une appréciation au cas par cas. Les États membres de l'Union européenne doivent envisager toutes les autres mesures, non privatives de liberté, avant de recourir au placement en détention. Il convient en la matière de faire preuve de toute la diligence voulue, et les retards dans les procédures administratives qui ne sont pas imputables aux demandeurs ne peuvent justifier le maintien en détention.

### Pratique des États

#### [L'obligation de se présenter, mesure de substitution à la détention](#)

En **Suède**, l'Office suédois de l'immigration ou la police suédoise impose aux personnes concernées un contrôle judiciaire les obligeant à se présenter régulièrement au poste de police ou au bureau de l'Office le plus proche de leur lieu de résidence. Il peut également être demandé à l'intéressé de remettre son passeport ou une autre pièce d'identité. Il est possible de faire appel de la décision de contrôle judiciaire ou de détention à tout moment. Aux **États-Unis**, les obligations de présentation imposées aux demandeurs d'asile peuvent être satisfaites par téléphone. Les intéressés « pointent »

auprès des services du contrôle de l'immigration par téléphone à l'aide d'un logiciel de reconnaissance vocale biométrique spécialement mis au point par un sous-traitant. La fréquence des appels est fixée en fonction d'une évaluation des risques et peut être augmentée ou réduite selon la situation de l'intéressé. Si les échéances ne sont pas respectées, les obligations de présentation peuvent être durcies ou laisser place à la détention.

## Pratique des États

### [Libération sous caution financée par l'État et placement sous surveillance au sein de la collectivité](#)

Au **Canada**, l'Agence des services frontaliers a conclu un contrat avec le *Toronto Bail Programme* (TBP), un organisme à but non lucratif qui apporte une aide aux immigrés placés en détention, y compris aux demandeurs d'asile et aux personnes en attente d'expulsion, en vue d'obtenir leur remise en liberté. Le TBP se porte « garant » pour les personnes qui n'ont pas de proches ou autres pour payer leur caution. L'organisme ne paie pas les cautions, mais les demandeurs d'asile sont libérés sur la base de la garantie qu'il fournit. Les demandeurs d'asile doivent accepter de coopérer avec le TBP et de se soumettre à toutes les procédures d'immigration, notamment en ce qui concerne les conditions de présentation imposées par l'organisme, et de quitter le Canada si leur demande d'asile est finalement rejetée. Ils signent un contrat avec le TBP par lequel ils s'engagent à se présenter à tous les rendez-vous et à tenir informé l'organisme de tout changement d'adresse. Le TBP indique expressément que le fait de ne pas se présenter peut conduire à un retour en détention. En général, la fréquence des obligations de présentation diminue à mesure que la confiance s'instaure entre l'organisme et le demandeur d'asile. Le TBP est aussi susceptible de procéder à des visites inopinées à domicile. En 2012-2013, 95 % des personnes suivies ont pleinement respecté le programme. Le succès du TBP repose en partie sur l'accompagnement personnalisé qu'il dispense, et plus particulièrement sur l'orientation précise assurée en début de programme.

- ▶ [Conclusion N° 4 \(XXXVII\) Détention des réfugiés et des personnes en quête d'asile](#), Comité exécutif du HCR, 1986
- ▶ [Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention](#), HCR, 2012
- ▶ [Observation générale n° 35, Article 9 \(liberté et sécurité de la personne\)](#), Comité des droits de l'homme, 2014 (exposant les obligations qui incombent aux États pour éviter la détention arbitraire)
- ▶ [Monitoring de la détention de migrants : Un Manuel Pratique](#), HCR, Association pour la prévention de la torture et International Detention Coalition, 2014
- ▶ [« Alternatives à la détention »](#), Document de séance, HCR, 2015

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### La détention et les mesures de substitution

Afin de garantir le respect du droit international ainsi que des normes relatives aux droits de l'homme, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que toute définition de la détention dans la législation couvre aussi la rétention dans les zones de transit des aéroports ou des ports maritimes, notamment lorsque la seule possibilité de sortir de cet espace restreint est de quitter le territoire.
- ✔ Sachant que le droit des droits de l'homme interdit la détention arbitraire, veiller à ce que la détention n'intervienne que lorsqu'elle est prévue par la loi, et quand cela est nécessaire pour parvenir à un but légitime et proportionnelle audit but. Il convient d'établir le caractère nécessaire de la détention dans chaque cas d'espèce après avoir envisagé des mesures de substitution.
- ✔ Appuyer le principe général selon lequel les demandeurs d'asile ne doivent pas être détenus uniquement pour des raisons liées à l'immigration.
- ✔ Lors de l'adoption d'une législation autorisant la détention de demandeurs d'asile, veiller à ce que celle-ci en énonce clairement les raisons légitimes, lesquelles ne doivent pas outrepasser les raisons exposées par le Comité exécutif dans sa [Conclusion N° 44](#), à savoir pour procéder à des vérifications d'identité ; déterminer les éléments constitutifs de la demande dans le cadre de l'entretien préliminaire ; s'assurer la coopération d'un demandeur d'asile qui a détruit ses documents ou s'est servi de faux documents afin d'induire en erreur les autorités et pour préserver la sécurité nationale.
- ✔ Promouvoir et appuyer l'interdiction de la détention d'enfants, qu'ils soient non accompagnés, séparés ou accompagnés de leur famille. Lorsque cela s'avère impossible, préconiser une approche qui empêche de détenir des enfants pour des raisons d'entrée ou de séjour irréguliers et qui privilégie le recours

à des solutions de substitution telles que les foyers d'hébergement ou le placement en famille d'accueil.

### Garanties d'une procédure régulière

- ✔ Veiller à l'adoption d'une mesure législative précisant qu'il convient d'informer sans délai et dans une langue qu'elles comprennent les personnes privées de liberté des raisons de leur détention.
- ✔ Veiller à ce que la législation prévoit des dispositions précisant que les demandeurs d'asile ne doivent pas être détenus plus longtemps que nécessaire, que toutes les mesures de privation de liberté doivent être soumises à un contrôle administratif ou judiciaire, que l'autorisation de détention doit le cas échéant faire l'objet d'examen périodiques et qu'il convient de fixer des périodes de détention maximales.
- ✔ Veiller à l'adoption d'une mesure législative stipulant que les réfugiés et les demandeurs d'asile maintenus en détention ont la possibilité de prendre contact avec le HCR ou, à défaut, avec les organisations nationales d'aide aux réfugiés, et que le HCR doit pouvoir entrer en contact avec tout réfugié ou demandeur d'asile en détention.

### Conditions de détention

- ✔ Veiller à ce que les lois et règlements portant sur la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés comportent des mesures visant à garantir leur dignité.
- ✔ Recommander que les demandeurs d'asile et les réfugiés ne soient pas placés avec des personnes inculpées ou reconnues coupables d'infractions pénales.
- ✔ Assurer un suivi des conditions de détention en effectuant des visites des centres de détention ou en consultant les rapports à ce sujet établis par les institutions nationales des droits de l'homme, d'autres organismes ou des ONG.
- ✔ Si les conditions de détention sont définies dans la législation, consulter le HCR ou d'autres organismes (le CICR, par exemple, s'il y a lieu) afin de veiller au respect des normes régionales et internationales existantes en la matière.

## 5.4. Cas d'arrivées massives

L'arrivée en grand nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés peut donner lieu à une crise dépassant ce à quoi un pays peut faire face à lui seul, même animé des meilleures intentions. Comme l'a fait observer l'Assemblée générale dans la [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), adoptée en septembre 2016, « [a]ucun État ne peut à lui seul gérer ces déplacements ». Il convient dans de telles situations de faire appel à la coopération internationale.

L'obligation de respecter les principes de protection fondamentaux, comme le *non-refoulement*, incombe néanmoins à tous les États et ne saurait être subordonnée au partage de la charge ou des responsabilités. Les mesures prises face à une arrivée massive de réfugiés doivent permettre de sauver des vies, contribuer à la stabilité régionale et favoriser la coopération internationale.

**« Le Comité exécutif (...) [r]econnaît que la solidarité internationale et le partage de la charge sont d'une importance cruciale pour l'application satisfaisante des principes de protection des réfugiés ; souligne toutefois à cet égard qu'un dispositif de partage de la charge ne doit pas être mis comme condition préalable à l'accès à l'asile et au respect par les États de leurs engagements de protection, surtout du fait que le respect des droits fondamentaux de l'homme et des principes humanitaires est une obligation pour tous les membres de la communauté internationale. »**

[Conclusion N° 85 \(XLIX\) du Comité exécutif du HCR](#), 1998

Conscient des problèmes que posent les situations d'arrivées massives, le Comité exécutif a fourni des orientations concernant :

- les normes de traitement en cas d'arrivées massives ; et
- la coopération internationale ainsi que le partage de la charge et de la responsabilité.

Il peut s'avérer difficile, voire impossible, en cas d'arrivées massives d'examiner les demandes d'asile au cas par cas. Il faudra peut-être suspendre la procédure de détermination individuelle du statut de réfugié pour assurer une protection et une assistance élémentaires. Quand les conditions de fuite d'un grand nombre de personnes indiquent que ces dernières sont susceptibles d'être considérées comme des réfugiés, il est possible au pays d'asile d'avoir recours à la détermination du statut *prima facie* à titre collectif. Pour de plus amples renseignements sur la détermination du statut de réfugié et sur la protection temporaire, voir les sections 6.3. – Détermination du statut de réfugié et 6.7. – Formes complémentaires et temporaires de protection internationale.

- ▶ [Conclusion N° 22 \(XXXII\) Protection des personnes en quête d'asile en cas d'arrivées massives](#), Comité exécutif du HCR, 1981
- ▶ [Principes directeurs sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire](#), HCR, 2014
- ▶ [Sûreté et dignité : gérer les déplacements massifs de réfugiés et de migrants](#), Assemblée générale des Nations Unies A/70/59, 2016

## Quelles normes de traitement appliquer en cas d'arrivées massives ?

Le Comité exécutif du HCR a défini les mesures de protection et les normes de traitement minimales qui doivent être appliquées pour faire face aux situations d'arrivées massives. La [Conclusion N° 22](#) du Comité stipule que :

« En cas d'arrivées nombreuses, les personnes en quête d'asile doivent être admises dans les États où elles cherchent refuge d'abord et si l'État concerné n'est pas en mesure de les admettre à titre durable, il doit toujours les admettre au moins à titre temporaire et leur offrir sa protection (...)

**Dans tous les cas, le principe fondamental du non-refoulement, y compris le non-refus d'admission à la frontière, doit être scrupuleusement respecté. »**

La Conclusion établit par ailleurs des **normes minimales** de traitement pour les cas où l'ampleur des arrivées est telle qu'il n'est pas possible de procéder à une détermination rapide du statut des personnes concernées. Ces normes sont les suivantes :

- l'admission en lieu sûr, sans discrimination ;
- la protection contre le *refoulement* ;
- la mise à disposition de structures d'accueil adéquates et permettant un enregistrement rapide ;
- le droit de résidence temporaire dans le pays d'asile ;
- un traitement conforme aux règles humanitaires minimales, à savoir :
  - la mise à disposition de logements,
  - l'octroi d'une aide matérielle ou l'accès à l'emploi,
  - l'accès aux soins de santé primaires, et
  - l'accès à l'éducation pour les enfants ;
- le respect des droits fondamentaux, parmi lesquels l'accès à la justice et la liberté de circulation ; et
- la possibilité de réunir les membres d'une même famille se trouvant dans différents pays d'asile et la mise en place de dispositifs de recherches familiales.

## Coopération internationale et partage de la charge et des responsabilités dans les situations d'arrivées massives

La fourniture d'une protection incombe en tout premier lieu aux États, mais, en cas d'arrivées massives, les pays ne peuvent pas toujours assumer seuls cette responsabilité. En adoptant la Convention de 1951, les États ont reconnu dans le préambule « qu'il peut résulter de l'octroi du droit d'asile des charges exceptionnellement lourdes pour certains pays et que la solution satisfaisante des problèmes, dont l'Organisation des Nations Unies a reconnu la portée et le caractère internationaux, ne saurait, dans cette hypothèse, être obtenue sans une solidarité internationale. »

La [Conclusion N° 100 \(LV\) de 2004 sur la coopération internationale et le partage de la charge et des responsabilités dans les situations d'afflux massif](#) du Comité exécutif du HCR fournit des orientations supplémentaires à ce sujet. Le Comité exécutif y expose des mécanismes et des mesures permettant de faire face aux crises humanitaires de façon plus efficace, prévisible et équitable, tout en recommandant la mise au point dans le cadre de consultations internationales d'un plan d'action global répartissant la charge et les responsabilités, notamment en vue de dégager et rendre possible des solutions durables.

Il convient en pareil cas de considérer la coopération internationale requise non seulement comme un principe, mais aussi comme une approche. Le principe fondamental est qu'il existe une responsabilité collective en matière de réponse aux crises humanitaires et aux importants mouvements de population et qu'il convient de s'en acquitter dans le respect de la dignité humaine et dans un esprit de solidarité internationale.

En cas d'arrivées massives, l'approche de coopération internationale peut se manifester sous diverses formes, comme l'assistance matérielle, technique ou financière, le déplacement ou la réinstallation des demandeurs d'asile et des réfugiés, ou encore la suspension des mesures de renvoi vers des zones de crise. Cette coopération peut aussi bien mobiliser des pays éloignés des régions en crise que des pays proches.

**« Nous acceptons la responsabilité partagée qui nous incombe de gérer les déplacements massifs de réfugiés et de migrants avec humanité, sensibilité et compassion et en veillant à répondre aux besoins de chacun. Pour ce faire, nous aurons recours à la coopération internationale, tout en ayant conscience que divers moyens et ressources peuvent être utilisés pour faire face à ces déplacements. La coopération internationale, et en particulier la coopération entre les pays d'origine ou de nationalité, les pays de transit et les pays de destination, n'a jamais été aussi importante ; la coopération gagnant-gagnant dans ce domaine a un profond retentissement sur l'humanité. Les déplacements massifs de réfugiés et de migrants doivent bénéficier d'un soutien, d'une assistance et d'une protection sans faille, dans le respect des obligations que le droit international fait aux États. »**

Assemblée générale des Nations Unies, [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), Résolution 71/1, 2016

## Pratique des États

### Sursis aux mesures de renvoi dans les situations de crise humanitaire

Le **Canada** a instauré la possibilité d'émettre une notification de [sursis administratif aux mesures de renvoi](#). Ce sursis peut être invoqué lorsque les renvois ne sont pas envisageables en raison de situations de crise humanitaire et lorsque les conditions sont telles qu'il n'est pas concevable de renvoyer quiconque tant qu'un certain niveau de sécurité n'a pas été rétabli. Il ne s'applique pas aux ressortissants étrangers qui sont interdits de territoire et qui font l'objet de mesures de renvoi pour cause d'activités criminelles ou d'activités criminelles organisées, de violations du droit international ou des droits de l'homme, ou pour des raisons de sécurité.

- ▶ [Conclusion N° 100 \(LV\) sur la coopération internationale et le partage de la charge et des responsabilités dans les situations d'afflux massif](#), Comité exécutif du HCR, 2004
- ▶ [Expert meeting on international cooperation to share burdens and responsibilities](#), HCR, 2011
- ▶ [Conclusion N° 112 \(LXVII\) sur la coopération internationale sous l'angle de la protection et des solutions](#), Comité exécutif du HCR, 2016

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les cas d'arrivées massives

Afin de faire face de façon efficace et concrète aux arrivées massives, les parlementaires sont invités à prendre les mesures suivantes, conformément au droit international et à la pratique des États.

#### Dans les pays confrontés à des arrivées massives :

- ✔ Appuyer l'adoption de mesures garantissant le maintien de l'ouverture des frontières, conformément au principe de *non-refoulement*.
- ✔ Appuyer l'adoption de mesures garantissant aux nouveaux arrivants une protection et une assistance au moins conformes aux normes énoncées dans la Conclusion N° 22 du Comité exécutif.
- ✔ Encourager la mise au point de procédures, que ce soit dans la législation ou par le biais de règlements, permettant de faire face aux situations d'afflux massifs. Il est souhaitable que ces procédures soient en place avant la survenue d'une arrivée en grand nombre.
- ✔ Encourager le gouvernement à inviter le HCR et d'autres organismes de l'ONU à participer à la fourniture de la protection et de l'assistance, notamment par le biais d'orientations en la matière.

- ✔ Encourager le gouvernement à plaider en faveur de consultations internationales afin de mettre au point les mesures voulues ainsi qu'un plan d'action global visant à répartir la charge et les responsabilités pour faire face à l'afflux.

#### Dans les autres pays :

- ✔ Encourager le gouvernement à plaider en faveur de l'organisation de consultations sur l'action internationale en cas d'arrivées massives afin d'élaborer un plan d'action global répartissant les charges et les responsabilités, tout en l'invitant à y apporter tout son soutien.
- ✔ Appuyer l'adoption de mesures interdisant de renvoyer les personnes vers le pays qu'elles ont fui, mais aussi vers les pays déjà submergés par des afflux massifs en provenance du pays en crise.
- ✔ Plaider en faveur du recours à la réinstallation d'urgence, à l'évacuation ou à l'admission humanitaires, au regroupement familial et aux visas humanitaires ou d'étudiants pour les victimes de la crise, afin de leur permettre de gagner des lieux sûrs en toute légalité.

## 5.5. Cas de crise

Dans les situations d'urgence concernant les réfugiés, des vies sont en jeu et les besoins en matière de protection et d'assistance sont bien souvent considérables. Il se peut que des réfugiés arrivent en masse dans un pays qui n'a jamais eu à faire face à un tel afflux de personnes affamées, malades, blessées ou effrayées. Le ou les pays d'asile sont susceptibles de subir une pression considérable tout en faisant bien souvent l'objet d'une surexposition médiatique.

Les interventions d'urgence ont pour objectif de fournir une protection et de faire en sorte que l'assistance voulue parvienne à temps à ceux qui en ont besoin. Le pays d'asile est

## Histoire de réfugié :

### Quatre générations en fuite

Alors que le ferry mouille à proximité du village de Kagunga, sur les rives tanzaniennes du lac Tanganyika, Foibe Ndikumana, 60 ans, attend patiemment d'être appelée, assise sur le sable. Elle est impatiente de quitter ce village surpeuplé du bord du lac ainsi que les souvenirs obsédants des événements qu'elle a vécus au Burundi et qui l'ont fait fuir.

Elle a passé la moitié de sa vie en exil et cherche à présent asile pour la quatrième fois. Sur ses huit enfants, seul le plus jeune est né au Burundi.

Les quatre générations de la famille de Foibe ont gagné Kagunga depuis le sud du Burundi deux semaines plus tôt. « C'est à cause de l'insécurité que nous avons fui », confie-t-elle. « Quand la campagne a commencé, certains politiques disaient des choses comme : "On va se débarrasser de vous comme on lessive le linge sale." Sachant ce qui s'est passé les trois autres fois où nous avons fui, nous étions terrifiés. »

Foibe a quitté le Burundi pour la première fois en 1972, lorsque des dizaines, voire des centaines de milliers de personnes, dont son père, ont été tuées, et elle a passé les 17 années suivantes en exil en Tanzanie avant de rentrer au Burundi en 1989. Quelques années plus tard, elle s'est de nouveau enfuie en Tanzanie, suite à l'assassinat du président Melchior Ndadaye, en 1993. Elle est retournée chez elle deux mois plus tard, mais la paix n'a pas duré.

« Les tueries ont repris en 1997 », se souvient-elle. « C'est à ce moment-là que mon mari a été tué. On l'a retrouvé poignardé, sans savoir qui l'avait tué. » C'est alors qu'elle s'est de

nouveau enfuie dans un autre camp de réfugiés en Tanzanie. Au bout de cinq ans, elle a enfin pu retourner chez elle et y rester jusqu'à ce que les violences éclatent de nouveau en 2015.

Foibe et les membres de sa famille se sont battus pour survivre à Kagunga où, à cause du soudain afflux de population, la nourriture a été donnée en priorité aux enfants et aux femmes enceintes ou allaitantes. « Ce n'est pas facile ici », explique-t-elle. « Nous sommes trop nombreux. Ça sent mauvais. Il n'y a pas assez de nourriture. Certains meurent de faim. D'autres sont malades. Ils sont en train de mourir. Nous dormons là, à même le sol. »

Pourtant, malgré les terribles conditions à Kagunga, elle s'estime heureuse d'avoir pu trouver refuge en Tanzanie et n'a pas d'espoir de retourner de sitôt au Burundi.

Soudain, Foibe entend qu'on l'appelle et monte à bord du ferry pour traverser le lac avec sa famille. Les réfugiés poursuivent ensuite leur route par voie terrestre pour gagner un autre camp de réfugiés où, progressivement, ils vont se sentir plus à l'aise.

« Nous avons été bien reçus », affirme Foibe. « On nous a montré où nous pouvions nous reposer et on nous a donné des nattes de couchage. C'est mieux ici qu'à Kagunga. Les choses reviennent presque à la normale, mais nous en avons vraiment assez d'être des réfugiés. Nous prions Dieu pour ne plus avoir à fuir. »

---

« [Four generations on the run](#) », HCR, 2015

responsable de la sécurité des réfugiés qui se trouvent sur son territoire tout comme du maintien de l'ordre public. Les gouvernements font en général appel à la communauté internationale afin de répartir la charge qui pèse sur eux, et le HCR vient en aide aux réfugiés à la demande de ces gouvernements ou du Secrétaire général de l'ONU.

## Qu'est-ce qu'une crise de réfugiés ?

Selon la définition pratique du HCR, on entend par crise de réfugiés :

« Toute situation où la vie ou le bien-être de réfugiés sera menacé si des mesures immédiates et appropriées ne sont pas prises sans délai et où des initiatives extraordinaires et des mesures exceptionnelles s'imposent. »

### Quelles sont les mesures permettant de maintenir le caractère civil et humanitaire de l'asile ?

C'est aux États d'accueil qu'incombe la responsabilité première d'assurer le caractère civil et humanitaire de l'asile. La [Conclusion N° 94 \(LIII\)](#) du Comité exécutif du HCR fournit des orientations sur la manière de s'y employer. Les principaux moyens d'y parvenir sont les suivants :

- adopter des mesures permettant de repérer, de désarmer, d'isoler et d'interner les combattants aussitôt que possible, de préférence aux points d'entrée ;
- procéder à l'enregistrement des nouveaux arrivants au moyen d'un processus de filtrage rigoureux afin de faciliter l'identification des combattants et de les isoler sans délai ;
- doter les camps et les zones d'installation de réfugiés des dispositifs de sécurité voulus pour empêcher qu'ils ne soient infiltrés par des éléments armés et y renforcer l'ordre public ;
- une fois identifiés, désarmés et séparés des réfugiés, interner les combattants dans un endroit éloigné de la frontière ;
- lorsque la détermination du statut de réfugié se fait à titre collectif, traiter les membres civils de la famille des combattants comme des réfugiés et ne pas les interner avec eux ;
- ne pas considérer les combattants comme des demandeurs d'asile avant que les autorités aient établi, dans un délai raisonnable, qu'ils ont véritablement et définitivement renoncé à leurs activités militaires. Le cas échéant, il doit être procédé à une détermination individuelle du statut de réfugié, en examinant très attentivement les motifs d'inéligibilité, de façon à éviter les recours abusifs au régime d'asile de la part de personnes qui ne peuvent pas prétendre à la protection internationale ;
- accorder aux anciens enfants soldats des mesures spécifiques de protection et d'assistance, en particulier dans l'optique de leur démobilisation et de leur réadaptation ; et
- inviter les pays d'accueil à élaborer au besoin, avec le concours du HCR, des directives opérationnelles en matière de détermination collective afin d'écarter les personnes qui ne peuvent pas prétendre à la protection en tant que réfugiés.

La responsabilité de coordonner l'aide apportée par le système des Nations Unies dans le cadre d'une crise de réfugiés incombe en principe au HCR, lequel travaille en étroite collaboration avec le Programme alimentaire mondial (PAM), l'UNICEF, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et d'autres organismes (le CICR, par exemple). Les ONG jouent un rôle essentiel en matière d'aide aux réfugiés dans les situations de crise. Le pays d'asile, le HCR et les diverses organisations internationales et non gouvernementales impliquées se répartissent les tâches afin d'éviter les doubles emplois et les lacunes au sein du dispositif de protection et d'assistance.

Lorsque la crise exige une intervention qui outrepassa le mandat ou les capacités d'un seul organisme, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) assure la direction des opérations en assurant la coordination, l'élaboration des politiques et les activités de plaidoyer.

Les parties qui suivent traitent des mesures qu'il convient de prendre pour que :

- le caractère civil et humanitaire de l'asile soit maintenu ; et
- la protection des garçons, des filles et des femmes réfugiés puisse être assurée.

### **Le caractère civil et humanitaire de l'asile**

Les crises de réfugiés sont souvent le résultat de violences et de conflits armés dans le pays d'origine. Parmi les personnes qui fuient, il est fort possible que se trouvent également parmi les civils des éléments armés qui cherchent à se réfugier pour un certain temps dans des pays voisins du leur. Or, les camps et les zones d'installation de réfugiés ont une vocation exclusivement civile et humanitaire. Les combattants n'y ont pas leur place puisque leur présence compromet la protection des civils qui ont fui des hostilités.

C'est aux États qu'incombe la responsabilité première d'assurer le caractère civil et humanitaire de l'asile. Les pouvoirs publics peuvent s'y employer en installant les camps et les zones d'installation de réfugiés à une distance raisonnable de la frontière, en faisant respecter l'ordre public, en éradiquant les armes dans les lieux abritant des réfugiés et en mettant en œuvre les mesures du Comité exécutif, telles qu'exposées ci-après.

L'Assemblée générale des Nations Unies :

**« Exhorte les États à faire respecter le caractère civil et humanitaire des camps et zones d'installation de réfugiés, notamment en adoptant des mesures efficaces pour empêcher l'infiltration d'éléments armés, en détecter la présence et les séparer des réfugiés proprement dits, à installer les réfugiés dans des lieux sûrs et à donner au Haut-Commissariat [pour les réfugiés] et, selon qu'il conviendra, à d'autres organisations humanitaires, la possibilité d'accéder rapidement, sans entrave et en toute sécurité aux demandeurs d'asile, réfugiés et autres personnes relevant de leur compétence. »**

Assemblée générale des Nations Unies, Résolution 69/152, 2014

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### **Le caractère civil et humanitaire de l'asile**

Afin de préserver le caractère civil et humanitaire de l'asile, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✓ Plaider pour que les procédures d'intervention d'urgence prévoient l'obligation pour les États de procéder à l'identification et au désarmement des combattants, de les séparer des réfugiés et de les interner dans un endroit éloigné de la frontière.
- ✓ Préconiser l'adoption de mesures spéciales de protection et d'assistance pour les enfants qui ont été associés à des forces ou à des groupes armés, en particulier dans l'optique de leur démobilisation et de leur réadaptation.
- ✓ Plaider en faveur de l'accès à l'aide humanitaire, de façon à permettre et à faciliter l'acheminement rapide et sans entrave du personnel, des équipements et des secours humanitaires pour les populations civiles dans le besoin.
- ✓ Pour prendre connaissance des recommandations relatives à la détermination collective ou *prima facie* du statut de réfugié, voir la section 6.3. – Détermination du statut de réfugié – Reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie*.

- ▶ [Conclusion N° 94 \(LIII\) sur le caractère civil et humanitaire de l'asile](#), Comité exécutif du HCR, 2002
- ▶ [Maintaining the civilian and humanitarian character of asylum: Conclusions and preliminary issues raised](#), HCR, 2004
- ▶ [Principes directeurs opérationnels sur le maintien du caractère civil et humanitaire de l'asile](#), HCR, 2006

## Protection des enfants dans le contexte des crises de réfugiés

Les violences et les déplacements affectent considérablement l'intégrité physique et psychique des enfants. Les structures familiales et communautaires sont bouleversées. Les enfants peuvent facilement se retrouver séparés de leur famille ou devenir orphelins. Ils sont alors particulièrement susceptibles d'être recrutés en tant qu'enfants soldats par les forces armées gouvernementales ou des groupes armés organisés, ou bien d'être victimes d'exploitation sexuelle.

Dès qu'une crise survient, il convient de procéder à des opérations d'enregistrement permettant de recenser les enfants en situation de risque et de s'employer à retrouver les membres de leurs familles qui sont toujours en vie. D'autres mesures visant à offrir aux enfants réfugiés un environnement sûr et à assurer leur protection et leur prise en charge sont énoncées dans la [Conclusion N° 107 \(LVIII\)](#) du Comité exécutif du HCR. Cette Conclusion insiste sur l'importance de tenir compte des besoins et des droits des enfants dans le cadre des stratégies de planification et de coopération.

Les enfants réfugiés ont droit à une protection et à un traitement particuliers en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant. L'un des trois Protocoles facultatifs à la Convention impose aux États de veiller à ce que les enfants ne fassent pas l'objet d'un enrôlement obligatoire dans leurs forces armées et de prendre toutes les mesures envisageables pour que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités. Ce [Protocole facultatif](#) impose par ailleurs aux États de prendre toutes les mesures voulues, qu'elles soient d'ordre juridique, administratif ou autre, pour prévenir l'enrôlement des enfants par des groupes armés et leur participation aux hostilités armées. Ils doivent pour cela s'attacher à prévenir l'enrôlement ou l'utilisation illégale d'enfants par des forces ou des groupes armés et chercher à obtenir la libération sans condition de tous les enfants enrôlés ou utilisés illégalement par des forces ou des groupes armés, tout en garantissant leur protection et leur réintégration.

L'Assemblée de l'UIP

**« Encourage les parlements à légiférer pour répondre aux besoins spéciaux des enfants séparés et non accompagnés, ainsi que des enfants impliqués dans des conflits armés, par des lois fixant des procédures précises conformes à l'état de droit (...). »**

**« Demande instamment aux gouvernements d'agir pour que les enfants séparés et non accompagnés qui fuient un recrutement illégal par des forces armées soient en mesure de franchir les frontières et d'exercer leur droit de demander l'asile et qu'aucun enfant entrant dans cette catégorie ne soit reconduit à la frontière d'un État où il existe un risque réel pour sa vie. »**

Résolution intitulée Protéger les droits des enfants, en particulier des enfants migrants non accompagnés, et empêcher l'exploitation des enfants dans les situations de conflit armé : le rôle des parlements, 130e Assemblée de l'UIP, Genève, 2014

## Protection des femmes et des filles réfugiées en contexte de crise

Les femmes et les filles sont particulièrement touchées par les conflits armés et les déplacements forcés. La violence sexuelle et sexiste – à savoir le viol, la traite, l'esclavage sexuel, l'enlèvement et l'enrôlement forcé par des groupes armés, ainsi que la propagation délibérée d'infections sexuellement transmissibles – est l'un des traits caractéristiques de la violence et des conflits armés contemporains. Les premières victimes de ces violences sont les femmes et les filles. Le nombre de ménages ayant à leur tête une femme ou une enfant augmente en cas de conflits et de déplacements. Les adolescentes qui font leur possible pour s'occuper de leurs frères et sœurs plus jeunes sont particulièrement exposées, et l'échange d'actes sexuels est parfois leur seul moyen de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

En vertu du droit international humanitaire, toutes les parties à un conflit sont tenues de veiller à ce que les femmes et les enfants fassent « l'objet d'un respect particulier » et soient « protégés contre le viol, la prostitution forcée et toute autre forme d'agression indécente ». Le même principe s'applique à la fois au sein des camps et en dehors des camps.

Dans sa Conclusion N° 98 (LIV) sur la protection contre l'exploitation et les sévices sexuels, le Comité exécutif du HCR engage vivement les États à :

- élaborer et mettre en place des programmes de formation, des directives et d'autres mesures pratiques en faveur du respect du droit de chacun à la sécurité de sa personne et d'une meilleure protection contre l'exploitation et les sévices sexuels ;
- prendre les mesures nécessaires pour donner suite aux allégations de violence et d'exploitation sexuelle, y compris, si nécessaire, des mesures de réparation ; et
- mettre en place des mécanismes de plainte et de réparation confidentiels et aisément accessibles.

D'une manière plus générale, le fait de procéder à l'enregistrement des femmes réfugiées et de veiller à ce qu'elles disposent de leurs propres documents d'identité leur permet d'avoir plus facilement accès aux services et à une protection. Les recherches et la réunification familiales participent quant à elles au retour à une vie normale. La Conclusion N° 105 (LVII) sur les femmes et les filles dans les situations à risque du Comité exécutif expose plus en détail les mesures nécessaires pour protéger les femmes et les filles.

## Comment faire face à une crise de réfugiés ?

### **Veiller à ce que les frontières restent ouvertes pour garantir l'accès à la sécurité**

S'assurer qu'il est possible aux réfugiés de trouver refuge en prévoyant un cadre législatif pour leur admission et leur accueil avant qu'une situation de crise ne se déclare. Veiller à ce que ces mesures prévoient le respect du principe de *non-refoulement*, y compris le non-refus d'admission à la frontière. L'existence préalable au niveau national d'un cadre juridique et de structures institutionnelles assure une action plus efficace et permet au HCR de mobiliser l'appui international plus rapidement et plus sûrement.

### **Souscrire à des normes de traitement respectueuses des droits et de la dignité**

- Les réfugiés ne doivent pas être pénalisés ou soumis à un traitement défavorable au seul motif que leur présence dans le pays est jugée illégale. Leurs déplacements ne doivent pas faire l'objet de restrictions autres que celles qui s'imposent dans l'intérêt de la salubrité publique et du maintien de l'ordre.
- Il convient que les réfugiés jouissent de tous les droits civils fondamentaux reconnus à l'échelle internationale, en particulier ceux qui sont énoncés dans la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#).
- Les réfugiés doivent bénéficier de toute l'assistance nécessaire et de prestations élémentaires, comme la nourriture, le logement et les installations sanitaires de base. Il convient à cet égard que la communauté internationale coopère dans un esprit de solidarité afin d'aider les États qui sont les premiers concernés et qui accueillent la plupart des réfugiés.
- Les réfugiés ne doivent pas être soumis à un traitement cruel, inhumain ou dégradant.
- Ils ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur la race, la religion, les opinions politiques, la nationalité, le pays d'origine, le handicap physique ou d'autres raisons.
- Ils doivent être considérés comme étant dotés de la personnalité juridique et avoir librement accès

aux tribunaux et autres autorités administratives compétentes.

- Le choix du lieu de séjour des personnes en quête d'asile doit tenir compte de leur sécurité et de leurs conditions de vie ainsi que des exigences de l'État d'accueil sur le plan de la sécurité. Elles doivent, dans la mesure du possible, être installées à une certaine distance de la frontière de leur pays d'origine et s'abstenir de toute activité subversive contre leur pays d'origine ou un quelconque autre État.
- L'unité familiale doit être respectée et toute l'assistance possible doit être fournie en faveur de la recherche de proches.
- Les dispositions voulues doivent être prises pour assurer la protection des enfants, notamment des enfants non accompagnés ou séparés, et pour veiller à ce qu'il soit tenu compte de leur intérêt supérieur.
- Les échanges par courrier ou d'autres moyens doivent être autorisés, tout comme doit l'être l'aide matérielle provenant d'amis ou de proches.
- Il convient de prendre les dispositions voulues pour assurer l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages.

### **Adopter une définition du réfugié qui englobe les personnes fuyant la violence et les conflits armés et fournir au besoin des formes complémentaires ou temporaires de protection**

La définition du réfugié, telle qu'elle figure dans la Convention de 1951, la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés, la Déclaration de Carthage et la législation nationale de nombreux pays, constitue le fondement de la protection dans le cadre d'une crise de réfugiés, notamment pour ce qui est des personnes fuyant des violences et des conflits armés.

Pour de plus amples renseignements sur la reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie*, voir la section 6.3. Détermination du statut de réfugié – Reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie* et sur l'applicabilité de la Convention de 1951 en ce qui concerne les personnes fuyant des violences et des conflits

armés ainsi que sur les formes complémentaires et temporaires de protection, voir la section 6.7.

### **Appeler à l'aide internationale et au partage des responsabilités**

Les parlementaires peuvent œuvrer en faveur de la solidarité internationale et du partage des responsabilités en faisant mieux connaître les besoins des réfugiés et les contributions déjà apportées par leur pays en matière d'asile, en assurant l'accès des organisations humanitaires et en demandant l'organisation de consultations internationales pour l'élaboration d'un plan d'action global visant à mobiliser un large éventail d'acteurs en faveur d'une action plus efficace face à la situation de crise.

### **Demander au gouvernement d'assurer la sécurité dans les camps et de garantir le caractère civil et humanitaire de l'asile**

Les parlementaires peuvent demander aux autorités de tout mettre en œuvre pour protéger les réfugiés ainsi que les travailleurs humanitaires locaux et internationaux. Le maintien de la sécurité et de l'ordre publics relève de la responsabilité du pays d'asile. Lorsqu'il s'avère nécessaire de faire appel à l'aide internationale pour pouvoir s'acquitter de cette responsabilité, le gouvernement du pays d'asile doit s'employer à obtenir l'assistance requise.

### **Conséquences sur les plans humain et social : plaider la cause des réfugiés**

Au cours des crises, les parlementaires ont la possibilité d'influer fortement sur la manière dont les réfugiés sont traités. Ils peuvent demander au pays d'honorer ses engagements humanitaires internationaux. Ils peuvent aussi faire preuve de solidarité à l'égard des réfugiés en s'informant eux-mêmes de leur situation en se rendant dans les camps, les zones d'installation ou les centres de rétention de réfugiés. Ils sont par ailleurs en mesure de répondre aux questions et aux préoccupations de la population et de tenter d'apaiser les tensions qui peuvent découler du manque d'information, des incompréhensions ou des préjugés.

# Chapitre 6

## Détermination des besoins de protection internationale



© UNHCR / Andrew McConnell

### 6.1. Introduction

Pour pouvoir leur apporter sa protection, un État doit savoir qui sont les réfugiés qu'il accueille. Les autorités nationales doivent être en mesure de repérer les personnes qui ont besoin de la protection internationale parmi toutes celles qui cherchent à entrer sur le territoire. L'établissement de mécanismes permettant de déterminer qui a besoin de la protection internationale, notamment en tant que réfugié, permet aux États de respecter le droit de demander l'asile et d'en bénéficier ainsi que les obligations qui leur incombent en vertu de la Convention de 1951 et du droit international des droits de l'homme.

Certains États ont choisi une approche au cas par cas en matière de détermination du statut de réfugié, tandis que d'autres procèdent à une reconnaissance collective et que d'autres encore adoptent une approche mixte en ayant recours à une reconnaissance individuelle pour certaines populations et collective, sur une base *prima facie*, pour d'autres. L'approche collective (sur une base *prima facie*) est généralement choisie en cas

d'afflux massif de réfugiés, lorsqu'un examen au cas par cas n'est pas possible et que la nécessité d'une protection internationale ne fait aucun doute. Dans certains pays, la détermination du statut de réfugié est assurée par le HCR, conformément à son mandat, et celui-ci peut par ailleurs intervenir dans le cadre d'autres aspects de la procédure d'asile.

Malgré les efforts déployés par le HCR et d'autres entités en faveur d'une homogénéisation des approches, il existe toujours des différences d'une région à l'autre, et même entre les pays d'une même région, dans la manière dont les besoins en matière de protection internationale sont estimés.

Le présent chapitre fournit des orientations sur l'élaboration et le contenu des lois et des politiques nationales portant sur :

- la responsabilité de l'État en matière de détermination du statut de réfugié ;
- la détermination du statut de réfugié sur une base *prima facie* ou individuelle ;
- la question de savoir qui relève de la définition du réfugié en passant en revue les critères de la définition du réfugié ainsi que les cas particuliers, notamment ceux liés à l'âge, au genre et la diversité ;
- le cas des réfugiés palestiniens ;
- la question de savoir qui doit se voir refuser le statut de réfugié ; et
- les formes complémentaires ou temporaires de protection internationale.

Les questions de procédure relatives à la détermination du statut sont abordées au chapitre 7.

## 6.2. Responsabilité des États en matière de détermination du statut de réfugié

Il est essentiel que les États se dotent d'une législation nationale sur la détermination du statut de réfugié et sur les autres besoins de protection internationale, plutôt que d'avoir recours à des dispositifs informels ou ponctuels. Il s'agit d'un aspect crucial au regard de la responsabilité qui leur incombe en matière de protection des réfugiés, qui permet par ailleurs de garantir le recours à des procédures homogènes et conformes aux obligations internationales.

La Convention de 1951 n'impose pas de procédures particulières en matière de détermination du statut de réfugié. Les parlementaires peuvent influencer fortement sur la protection des réfugiés en œuvrant en faveur de l'adoption de mesures législatives qui soient conformes aux obligations internationales relatives à la protection des réfugiés et aux droits de l'homme, tout en tenant compte du système constitutionnel et administratif propre au pays ainsi que des autres lois nationales.

## Que doit prévoir la législation sur la détermination du statut de réfugié ?

La législation sur la détermination du statut de réfugié et les procédures qui s'y rapportent doivent :

- désigner une autorité centrale chargée d'évaluer les demandes en première instance ;
- désigner une instance d'appel indépendante afin qu'il existe un recours effectif contre les décisions de rejet pour les personnes qui souhaitent les contester ;
- veiller à ce que ces deux instances soient dotées des connaissances et des compétences voulues, notamment en allouant des ressources leur permettant sur le long terme de renforcer leurs capacités, d'organiser des formations, de se renseigner sur les pays d'origine, de mettre sur pied des mécanismes d'assurance de la qualité et d'en assurer le suivi ;
- donner une définition du réfugié conforme à celle de la Convention de 1951 et des instruments régionaux applicables, tout en précisant qui en relève ou non, ainsi que les éventuelles formes complémentaires de protection applicables ;
- définir les procédures à suivre, individuelles ou collectives, et prévoir les garanties voulues pour en assurer l'efficacité et l'équité, notamment les garanties procédurales minimales et les garanties d'une procédure régulière ;
- définir le statut à accorder aux personnes considérées comme ayant besoin de la protection internationale – que ce soit en tant que réfugiés ou en tant que bénéficiaires de formes complémentaires de protection – ainsi que les droits qui leur sont reconnus ; et
- allouer les ressources nécessaires pour garantir l'équité et l'efficacité de la procédure.

Voir également, de manière générale, la section 3.4. – Législation et politiques nationales : le cœur des systèmes d'asile nationaux. Le chapitre 7 fournit de plus amples renseignements sur les moyens permettant de garantir l'équité et l'efficacité des procédures d'asile.

Le Comité exécutif :

**« [s]ouligne que la protection des réfugiés incombe, en premier lieu, aux États et que le rôle statutaire du HCR, à cet égard, ne peut se substituer à l'action efficace, à la volonté politique et à l'entière coopération des États. »**

[Conclusion du Comité exécutif du HCR N° 81, alinéa d\), 1997](#)

## Le rôle de supervision du HCR dans le cadre de la détermination du statut de réfugié

Dans le cadre de son rôle de supervision et d'accompagnement de l'application de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, le HCR peut aider les États à mettre en place des régimes et des procédures d'asile et à améliorer la façon dont ils procèdent à la détermination du statut de réfugié. Des renseignements sur les diverses formes que peut revêtir l'implication du HCR peuvent être obtenus auprès des bureaux extérieurs.

Parallèlement à ce rôle de supervision, l'organisme publie aussi des orientations sur la détermination du statut de réfugié à l'intention des États (et de son propre personnel). Le document du HCR intitulé [Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés](#), publié à la demande du Comité exécutif, est particulièrement utile à cet égard. On compte aussi parmi les autres orientations juridiques et politiques du HCR les [Principes directeurs sur la protection internationale](#), consacrés à différents thèmes, ainsi que des documents spécifiques à certains pays comme des orientations sur l'éligibilité, des considérations relatives à la protection et des mises en garde sur les retours forcés.

Les États parties à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967 sont tenus de fournir au HCR des renseignements et des données statistiques sur les conditions de vie des réfugiés, sur la façon dont ils appliquent la Convention, ainsi que sur les lois, règlements et décrets relatifs aux réfugiés. Le HCR exerce parfois un rôle consultatif ou d'observateur, voire un rôle décisionnel, en première comme en seconde instance. Dans certains pays, son droit d'intervention devant les cours et les tribunaux est inscrit dans la législation (pour de plus amples renseignements sur le rôle de supervision du HCR en général, voir la section 2.4. – Rôle du HCR).

Dans certains pays, **le HCR procède à la détermination du statut de réfugié en vertu de son mandat**, en particulier dans les pays qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967, mais aussi dans certains pays qui y sont parties lorsque les procédures en la matière n'ont pas encore été établies ou qu'elles sont inadaptées, ce qui s'inscrit dans le cadre du processus visant à aider les États à assumer la responsabilité de la détermination du statut de réfugié. Le HCR procède également à des déterminations individuelles du statut de réfugié en tant que condition préalable à la réinstallation.

La détermination du statut de réfugié assurée par le HCR aboutit en général à des résultats probants en matière de protection. Elle peut contribuer à protéger certains réfugiés contre le *refoulement* et leur permettre de bénéficier d'une assistance et de solutions durables, même s'il appartient aux États et à eux seuls d'inscrire la détermination du statut de réfugié dans le cadre plus large de l'état de droit. C'est pourquoi **le HCR encourage les États à se charger eux-mêmes de la détermination du statut de réfugié**.

Pour ce qui est des États qui sont confrontés à la question pour la première fois, il est probable que le processus de détermination ne se mette en place que progressivement et par étape avec l'appui constant du HCR. Dans la plupart des cas, l'intervention du HCR consiste à fournir une assistance technique aux États dans le cadre de l'élaboration de la législation requise, à les aider à mettre sur pied leur système d'asile national, à contribuer au renforcement des capacités, à assurer la supervision des activités, à participer conjointement ou en parallèle au traitement des dossiers pendant un certain temps, ou bien à s'inscrire à plus long terme dans les procédures en exerçant un rôle décisionnel ou d'observateur.

► [Providing for protection: Assisting States with the assumption of responsibility for refugee status determination – A preliminary review](#), HCR, 2014

## 6.3. Détermination du statut de réfugié

La détermination du statut de réfugié consiste en l'examen sur le fond de chaque demande de protection internationale, au cas par cas, selon les critères énoncés dans la Convention de 1951 et dans les instruments régionaux applicables. Dans la plupart des situations où le nombre de personnes qui arrivent en quête d'asile n'est pas trop important, les États choisissent d'adopter et de mettre en œuvre une législation énonçant les critères devant être satisfaits pour que le statut de réfugié soit accordé à titre individuel.

## Qu'implique l'adoption d'une approche *prima facie* ?

Une approche *prima facie* :

- implique la reconnaissance par un État ou le HCR du statut de réfugié sur la base des circonstances manifestes et objectives qui règnent dans le pays d'origine ;
- reconnaît que les personnes qui fuient ces circonstances sont exposées à un préjudice qui les fait relever de la définition du réfugié de la Convention de 1951 et, le cas échéant, de celle de la Convention sur les réfugiés de l'OUA ou de la Déclaration de Carthagène (pour les États) et (pour le HCR) de son mandat ;
- peut être appliquée dans le cadre des procédures de détermination individuelle du statut de réfugié, bien qu'elle soit le plus souvent adoptée dans les situations collectives, par exemple lorsque la détermination au cas par cas du statut s'avère impossible ou inutile dans les situations d'arrivées massives ;
- ne s'applique que dans le cadre de la reconnaissance du statut de réfugié, sachant que les décisions de rejet appellent une évaluation individuelle ;
- permet à chaque réfugié reconnu comme tel de bénéficier de ce statut dans le pays ayant accordé cette reconnaissance et de jouir des droits énoncés dans la convention ou l'instrument applicable ; et
- ne conduit pas à l'octroi d'un statut provisoire, puisque la validité du statut demeure tant que les conditions de la cessation ne sont pas réunies ou que l'annulation ou la cessation ne sont pas prononcées (voir également la section 7.3. – Annulation, révocation et cessation du statut de réfugié).

réfugié à l'ensemble d'un groupe. Le fait d'accorder la reconnaissance de cette manière s'impose lorsque des conditions manifestes et objectives dans le pays d'origine indiquent que les populations qui fuient sont exposées à des préjudices qui les font relever de la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951 ainsi que dans la Convention de l'OUA et la Déclaration de Carthagène de 1984.

De nombreux États ont mis au point des régimes complexes pour déterminer le statut de réfugié et les autres besoins de protection internationale des demandeurs d'asile. Quelques autres ont mis en place une procédure unique permettant d'examiner conjointement la nécessité d'accorder le statut de réfugié et les autres besoins de protection internationale, en accordant toutefois la primauté au statut de réfugié avant de déterminer l'éligibilité à un autre statut complémentaire.

Dans certains cas, des États ont aussi adopté des dispositions législatives permettant la reconnaissance collective du statut de réfugié et établissant les conditions dans lesquelles cette approche se justifie, en se fondant notamment sur le nombre d'arrivants et la nature des demandes.

La sous-partie qui suit traite de la reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie*. Les suivantes énoncent les principaux éléments qui doivent figurer dans la législation pour permettre aux États d'établir de façon adéquate l'éligibilité, dans un premier temps, puis toute éventuelle inéligibilité au statut de réfugié.

### Reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie*

Lorsqu'un grand nombre de personnes fuient des violences et des conflits armés ou d'autres violations massives des droits de l'homme, il est possible qu'il ne soit ni possible ni nécessaire d'examiner les demandes de statut de réfugié au cas par cas. En pareil cas, les États et le HCR peuvent décider d'accorder le statut de

Chaque membre du groupe considéré est ainsi considéré comme un réfugié *prima facie* (« de prime abord »), à l'exception de ceux qui ne remplissent pas les critères d'éligibilité ou qui sont concernés par l'une des clauses d'inéligibilité.

Cette méthode est aussi adaptée aux groupes de personnes qui se trouvent dans la même situation et dont il est clair, même si elles n'arrivent pas en très grand nombre, qu'elles sont exposées à un même préjudice.

La reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie* est depuis plus de 60 ans une pratique courante des États comme du HCR. La plupart des réfugiés accueillis dans les régions en développement ont été reconnus à l'issue d'une détermination collective sur une base *prima facie* suite à des arrivées massives.

Le HCR et certains États ont recours à des approches *prima facie* pour certaines procédures individuelles, par exemple dans le cadre de procédures simplifiées ou accélérées basées sur le caractère manifestement fondé d'une catégorie de demandes ou sur une présomption d'éligibilité. Dans ce type de cas, cette approche permet d'apporter au demandeur d'asile des « éléments de preuve », dans la mesure où certains faits objectifs sont reconnus. Le statut de réfugié est alors accordé aux personnes pouvant établir qu'elles appartiennent à une « catégorie de bénéficiaires » préétablie, sauf preuve du contraire.

Pour de plus amples renseignements sur l'importance que revêt le fait d'identifier les combattants en cas de crise de réfugiés et de les séparer de la population civile par un processus de filtrage rigoureux, voir la section 5.5. – Cas de crise.

## Quel est le cadre juridique nécessaire à l'adoption d'une approche *prima facie* ?

La décision d'adopter une approche *prima facie* doit être prise en conformité avec le cadre juridique national. Les États ont adopté différentes manières de reconnaître le statut de réfugié sur cette base.

La plus courante consiste en une décision du pouvoir exécutif, que ce soit par le ministère concerné ou par le président ou le Conseil des ministres. La décision peut également être prise par le Parlement ou l'instance administrative chargée des affaires de réfugiés dans le pays d'asile. Quel que soit le cas, l'entité concernée doit être investie de l'autorité légale pour ce faire.

La décision peut prendre la forme d'une déclaration, d'un décret ou d'un arrêté rendu public. En règle générale, une telle décision précise :

- la législation nationale en vertu de laquelle une approche *prima facie* peut être prononcée ;
- l'instrument international ou régional en vertu duquel le statut de réfugié est reconnu, ainsi que les droits et les obligations attachés audit statut ;
- une description des événements ou des circonstances caractérisant le pays d'origine ou d'ancienne résidence habituelle et sur lesquels repose la décision, ou les caractéristiques de la catégorie de bénéficiaires à laquelle s'applique l'approche ; et
- les modalités de réexamen périodique et de cessation.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### La reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie*

Afin de favoriser la mise en place de processus rapides et efficaces d'identification et de reconnaissance des réfugiés, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer, dans le cadre de l'élaboration d'une législation sur la reconnaissance du statut de réfugié sur une base *prima facie*, l'adoption d'une disposition prévoyant que la base juridique de la reconnaissance fasse explicitement référence à l'instrument sur lequel repose cette approche, à savoir soit la Convention de 1951, soit un instrument régional.
- ✔ Veiller à ce que la législation prévienne que les personnes reconnues en tant que réfugiés sur une base *prima facie* jouissent de tous les avantages du statut de réfugié.
- ✔ Veiller à ce que la législation établisse clairement une distinction entre les réfugiés et les combattants, ces derniers ne pouvant prétendre à la protection accordée aux réfugiés. Les membres civils de la famille des combattants peuvent bénéficier du statut de réfugié sur une base *prima facie* et ne doivent pas être internés avec ces derniers.
- ✔ Les anciens combattants ne doivent pas être considérés comme des demandeurs d'asile, à moins qu'il soit établi qu'ils ont véritablement et définitivement renoncé à leurs activités militaires, auquel cas un examen individuel détaillé de leur demande de statut de réfugié s'impose en règle générale (en particulier du fait de leur possible participation à des actes passibles d'inéligibilité).
- ✔ Lorsque la législation permet aussi aux autorités de mettre fin à une décision d'appliquer une approche *prima facie*, veiller à ce que telle décision ne s'applique qu'aux demandeurs d'asile dont l'arrivée est postérieure à la date de la révision ou de l'amendement. Toute révision du statut ou des droits des membres du groupe déjà reconnus en tant que réfugiés doit être effectuée conformément aux dispositions relatives à l'annulation, à la révocation ou à la cessation du statut de réfugié (pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir la section 7.13.).

Pour de plus amples renseignements concernant les crises de réfugiés, voir la section 5.5.

## Pratique des États

### Législations ou réglementations prévoyant la reconnaissance *prima facie* du statut de réfugié

En Afrique, la législation sur les réfugiés de plusieurs pays, dont le [Burundi](#), le [Gambie](#), le [Kenya](#), et le [Rwanda](#), comporte des dispositions prévoyant la détermination *prima facie* du statut de réfugié dans les situations d'afflux massif. En [Amérique latine](#), l'Argentine, la Bolivie, le Chili, le Costa Rica, El Salvador, le Mexique, le Pérou et le Venezuela sont tous dotés d'une législation ou d'une réglementation sur les mesures à prendre en cas d'afflux massifs. Celle-ci prévoit généralement la détermination collective ou *prima facie* en collaboration avec le HCR.

## Pratique des États

### Décrets ministériels accordant le statut de réfugié *prima facie*

En République démocratique du Congo, un décret ministériel adopté en 2013 reconnaît le statut de réfugié *prima facie* des réfugiés de la République centrafricaine ayant fui en 2010 et en 2012. De même, en 2015, un autre décret ministériel a promulgué le statut de réfugié *prima facie* pour les personnes fuyant les troubles au Burundi.

- [Principes directeurs sur la protection internationale N° 11 : Reconnaissance \*prima facie\* du statut de réfugié](#), HCR, 2015 (y inclus des modèles de formulaire de reconnaissance *prima facie*)

## 6.4. Catégories de personnes auxquelles s'applique la définition du réfugié

Pour être reconnu en tant que réfugié, un demandeur d'asile doit craindre avec raison d'être persécuté en cas de renvoi dans son pays d'origine ou de résidence habituelle. Cette crainte doit être liée à l'un ou plusieurs des cinq motifs énoncés à la section A 2) de l'article premier de la Convention de 1951, à savoir la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social ou les opinions politiques.

Dans les pays où s'applique la Convention de l'OUA de 1969 ou dans lesquels les dispositions de la Déclaration de Carthagène sont incorporées dans la législation nationale, la définition du réfugié applicable est celle qui figure dans ces instruments (voir également la section 1.3. – Droits et principes régionaux).

## Que recouvre le terme « persécution » ?

Il n'existe pas de définition unanimement reconnue du terme « persécution », lequel n'est pas non plus défini dans la Convention de 1951. Il peut néanmoins être considéré comme englobant les violations graves des droits de l'homme, notamment les menaces à la vie ou à la liberté, ainsi que d'autres types de préjudices majeurs. Par ailleurs, certaines formes moins graves de préjudices, si elles sont conjuguées, peuvent relever de la persécution. La discrimination peut aussi être considérée comme une persécution si ses effets aboutissent à une situation intolérable ou fortement préjudiciable pour la personne qui en est victime.

Ce qui constitue une persécution dépend des circonstances particulières de chaque cas d'espèce, notamment l'âge, le genre, les opinions, le ressenti et le profil psychologique du demandeur d'asile.

Si la persécution est parfois liée à des mesures prises par les autorités publiques, elle peut aussi, lorsque les autorités refusent ou sont incapables d'assurer une protection, émaner d'agents non étatiques comme des groupes armés, des bandes criminelles organisées, des membres d'une même famille ou de la population en général.

## À quoi renvoie la notion de « crainte fondée » ?

Ce qui constitue une « crainte fondée de persécution » dépend des circonstances de chaque cas d'espèce. Deux aspects sont à prendre en compte, l'un subjectif, l'autre objectif.

- L'aspect subjectif consiste en une évaluation individuelle de l'origine, du profil et du vécu du demandeur d'asile afin de déterminer si sa demande d'asile est principalement motivée par la crainte.
- L'aspect objectif consiste à confronter les déclarations du demandeur au contexte. Il s'agit alors de déterminer si les craintes du requérant semblent justifiées, compte tenu des renseignements disponibles au sujet de son pays d'origine, de son vécu personnel ou du vécu des personnes qui se trouvent dans la même situation.

## « Du fait de » l'un ou plusieurs des cinq motifs de persécution :

Pour être considéré comme un réfugié au sens de la Convention de 1951, un demandeur d'asile doit démontrer qu'il craint avec raison d'être persécuté « du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques » (section A 2) de l'article premier). Il s'agit d'établir un « lien de causalité ». Il appartient à l'examineur, lorsqu'il cherche à établir les faits d'un cas d'espèce, de déterminer le ou les motifs pour lesquels l'intéressé craint d'être victime de persécutions en tenant compte des faits ci-dessous.

- L'un ou plusieurs de ces cinq motifs peuvent s'appliquer et se recouper par ailleurs fréquemment.
- Le ou les motifs prévus par la Convention peuvent contribuer à la crainte exprimée sans qu'il soit nécessaire qu'ils en constituent la cause unique ou même principale.
- Les intentions ou les motivations des responsables des persécutions sont parfois manifestes. Il suffit de pouvoir démontrer que les persécutions sont exercées au titre d'un des motifs de la Convention pour que le « lien de causalité » soit établi.
- Dans d'autres cas, il s'avère impossible de déterminer quelles sont les intentions ou les motivations des responsables des persécutions. Il ne s'agit toutefois pas d'une condition indispensable. Ce qui importe le plus sont les difficultés auxquelles le demandeur d'asile craint d'être exposé dans le contexte général du pays.
- Si les persécutions émanent d'acteurs non étatiques, le lien de causalité peut être établi soit lorsque les persécutions sont liées à l'un des motifs de la Convention de 1951, indépendamment de l'absence de protection de l'État, soit lorsqu'elles n'y sont pas liées, mais que l'incapacité ou le manque de volonté de l'État à offrir une protection repose sur l'un de ces motifs.

## Quelques cas particuliers en matière d'éligibilité au statut de réfugié

### 🕒 Un soldat peut-il prétendre au statut de réfugié ?

Pour être reconnu en tant que réfugié, un demandeur d'asile doit être un civil. Une personne qui reste impliquée dans des actions armées n'est pas éligible à la protection internationale des réfugiés (pour de plus amples renseignements sur le caractère civil et humanitaire de l'asile, voir la section 5.5. – Cas de crise).

### 🕒 Un objecteur de conscience peut-il prétendre au statut de réfugié ?

Tout pays, dans le cadre de son droit à la légitime défense, a le droit de demander à ses citoyens d'accomplir un service militaire. Néanmoins, le droit international des droits de l'homme reconnaît à tout individu le droit à l'objection de conscience à ce service. Certaines législations nationales sur le service militaire ne prévoient pas de dispositions adéquates en faveur des objecteurs de conscience, soit en leur permettant d'être exemptés, soit en leur proposant un autre type de service approprié. En pareils cas, un demandeur d'asile peut être en mesure de démontrer qu'il craint avec raison d'être persécuté si, par exemple, il risque une peine disproportionnée ou arbitraire pour avoir refusé d'accomplir son service militaire, ou pour s'être abstenu, au cours de son incorporation, de se livrer à des actes contraires au droit international.

### 🕒 Un criminel peut-il prétendre au statut de réfugié ?

Le droit international des réfugiés n'a pas vocation à dispenser les criminels en fuite de répondre de leurs actes. Ce principe se retrouve dans les critères d'éligibilité au statut de réfugié énoncés dans la Convention de 1951. En principe, une personne qui cherche à se soustraire à des poursuites pénales ou à une peine légitime, et non à fuir des persécutions, ne peut pas être considérée comme un réfugié.

Il se peut néanmoins qu'une personne soit accusée d'un crime pour des raisons politiques ou pour d'autres motifs illégitimes. Tel est le cas lorsque

les poursuites pénales reposent sur une loi ou une politique qui présente un caractère intrinsèque de persécution ou qui est appliquée dans une optique de persécution, lorsque les chefs d'accusation sont motivés par une raison liée aux motifs de la Convention de 1951, ou lorsque la peine encourue est excessive.

Une personne qui fait l'objet de poursuites légitimes est par ailleurs susceptible d'être persécutée pour des raisons qui ne sont pas liées à la procédure pénale à son encontre. Dans les cas faisant intervenir à la fois une crainte de persécutions et des éléments indiquant que l'intéressé est susceptible d'avoir commis des infractions, il convient d'examiner s'il y a lieu d'appliquer l'une des clauses d'inéligibilité visées à la section F de l'article premier de la Convention de 1951.

### ❓ Un criminel de guerre peut-il prétendre au statut de réfugié ?

Une personne qui a participé à des crimes de guerre est expressément privée de la protection et de l'assistance accordées aux réfugiés. S'il existe de bonnes raisons de penser qu'un demandeur d'asile a commis un tel crime ou qu'il y a participé, il ne doit pas bénéficier de la protection en tant que réfugié. Il en va de même pour les personnes coupables de crimes contre l'humanité et d'autres graves violations des droits de l'homme, comme le crime de génocide (pour en savoir davantage sur l'inéligibilité, voir ci-après la section 6.6. – Catégories de personnes auxquelles ne s'applique pas la définition du réfugié).

### ❓ Un apatride peut-il prétendre au statut de réfugié ?

La définition du réfugié inclut expressément les personnes dépourvues de nationalité ou qui se trouvent hors du « pays dans lequel elle[s] avai[en]t [leur] résidence habituelle ». Les apatrides ne sont cependant pas tous nécessairement des réfugiés. Ils doivent, pour être considérés comme tels, se trouver en dehors du pays dans lequel ils avaient leur résidence habituelle pour les raisons indiquées dans la définition du réfugié. Le fait d'être apatride peut tout particulièrement exposer une personne à des atteintes à ses droits. Il arrive que ces personnes n'aient pas de documents d'identité et ne puissent

pas bénéficier d'autres droits et qu'elles soient par conséquent victimes de discriminations graves et cumulées. Le fait qu'un tel traitement atteigne ou non le niveau de persécution correspondant à l'un des motifs de la Convention doit être déterminé dans chaque cas d'espèce.

### ❓ Une personne qui tente d'échapper aux effets des changements climatiques peut-elle prétendre au statut de réfugié ?

En principe, une personne qui franchit une frontière internationale en tentant d'échapper aux effets des changements climatiques ne peut pas prétendre au statut de réfugié. Cela étant, les circonstances s'avèrent bien souvent plus complexes. Les changements climatiques peuvent par exemple entraîner une raréfaction des ressources vitales, comme l'eau, la terre, les vivres. Ces pénuries sont alors susceptibles de déclencher des violences et des conflits armés et contraindre des populations à fuir vers d'autres pays. Ces dernières peuvent prétendre au statut de réfugié si, par exemple, elles sont prises pour cible dans le cadre des hostilités ou si leur gouvernement a délibérément refusé de leur porter assistance ou y a fait obstacle pour les punir ou les marginaliser au titre de l'un des motifs de la Convention de 1951. À titre d'exemple, des communautés ethniques ou religieuses entières, touchées de manière disproportionnée par l'insécurité alimentaire ou la famine imputables à un conflit, peuvent ainsi établir un lien entre leur crainte fondée de persécution et l'un ou plusieurs des motifs énoncés dans la définition du réfugié de la Convention de 1951. Les personnes qui fuient leur pays en raison des changements climatiques peuvent aussi être considérées comme des réfugiés en vertu des instruments régionaux relatifs aux droits des réfugiés. La Convention de l'QUA de 1969 prévoit ainsi dans le paragraphe 2 de son article 1 des critères d'éligibilité plus larges pour être considéré comme réfugié, en assurant la protection des personnes contraintes de chercher refuge à la suite « d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité » du pays d'origine, ce qui peut inclure les situations où les effets des changements climatiques accentuent les conflits ou les violences.

## La Convention de 1951 s'applique-t-elle aux populations fuyant les violences et les conflits armés ?

De nos jours, la majorité des réfugiés fuient des violences et des conflits armés. À la fin de l'année 2016, la moitié des réfugiés placés sous la responsabilité du HCR étaient originaires de quatre pays en conflit seulement : l'Afghanistan, la République arabe syrienne, la Somalie et le Soudan du Sud.

La Convention de 1951 protège les personnes qui fuient les conflits armés, qu'ils soient internationaux ou internes, ainsi que les autres situations de violence. Bien souvent, ces situations sont provoquées, motivées ou influencées par des questions de race, d'appartenance ethnique, de religion, de politique, de genre ou de groupe social. Dans ce type de contextes, certaines personnes ou des communautés entières risquent d'être menacées, attaquées et déplacées pour des raisons qui sont clairement liées à l'un des motifs de la Convention.

Les principaux facteurs à prendre en compte dans le cadre de l'application de la définition du réfugié de la Convention de 1951 aux personnes qui fuient un conflit armé sont énoncés ci-contre :

- La Convention de 1951 ne laisse nullement entendre que la persécution subie ne doit concerner qu'un seul réfugié. La crainte fondée d'un réfugié d'être persécuté peut être partagée par de nombreux autres réfugiés.
- Les menaces à la vie ou à la liberté, les violations graves des droits de l'homme, comme la torture ou les traitements inhumains ou dégradants, ainsi que d'autres formes de préjudice constituent des persécutions aux fins de la définition du réfugié, qu'elles surviennent en temps de paix ou de conflit armé et autres situations de violence.
- Les conflits et les violences sont souvent motivés par des divisions ethniques, religieuses, politiques ou sociales, et peuvent particulièrement affecter certaines personnes en fonction de critères ethniques, religieux, politiques, sociaux ou sexuels.
- Il est essentiel que les décideurs aient accès à des renseignements fiables sur la situation qui prévaut dans les pays d'origine des demandeurs d'asile, afin d'être en mesure de saisir la nature des conflits et le profil des personnes susceptibles d'être persécutées à titre individuel ou collectif.

- ▶ [Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 1979 (réédité en 2011)
- ▶ [Interprétation de l'article 1 de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés](#), HCR, 2001
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 10 : Demandes de statut de réfugié liées au service militaire dans le contexte de l'article 1A \(2\) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2013
- ▶ [Legal Considerations on Refugee Protection for people fleeing conflict and famine affected countries](#), HCR 2017
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 12 : Demandes de statut de réfugié liées aux situations de conflit armé et de violence relevant de l'Article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés et des définitions régionales du statut de réfugié](#), HCR, 2016

## Adoption d'une approche tenant compte de l'âge, de l'identité sexuelle et de la diversité dans le cadre de la détermination du statut de réfugié

Pendant longtemps, la définition du réfugié a été interprétée à travers le prisme du vécu des hommes d'âge adulte. Par conséquent, de nombreuses demandes d'asile déposées par des femmes et des enfants, ainsi que par des personnes ayant une orientation sexuelle ou une identité de genre différente, ont pendant longtemps fait l'objet d'un examen inadéquat ou ont été purement et simplement négligées.

Aujourd'hui, toutefois, l'analyse et la compréhension du rôle que jouent l'âge, l'identité sexuelle et la diversité au regard de la situation des réfugiés ont fortement progressé. Il est désormais largement reconnu qu'il convient de mieux appréhender l'ensemble de ces facteurs et d'en tenir compte davantage dans le cadre de la détermination du statut de réfugié (voir la section 7.11. – Besoins spécifiques de certains demandeurs d'asile).

Une interprétation de la définition du réfugié tenant compte de l'**âge** prend en considération les cas particuliers de persécution d'enfants demandeurs d'asile en raison de facteurs tels que leur âge, leur niveau de maturité et de développement ainsi que leur dépendance par rapport aux adultes. Les législations et les réglementations nationales doivent tenir compte des formes et des manifestations particulières des persécutions subies par les enfants. Les persécutions exercées par des proches, l'enrôlement avant l'âge légal, la traite d'enfants à des fins de prostitution, l'exploitation sexuelle et les mutilations génitales féminines sont quelques-unes des formes et des manifestations de persécutions visant spécifiquement les enfants et qui peuvent justifier la reconnaissance du statut de réfugié. Les personnes âgées peuvent elles aussi être ciblées du fait, par exemple, de leur position d'aînés dans la société. Un traitement qui pourrait ne pas être considéré comme relevant de la persécution pour de jeunes adultes peut l'être pour des personnes âgées, compte tenu de leur vulnérabilité.

Il n'est pas expressément fait référence au **genre** dans la définition du réfugié, mais il est communément admis qu'il s'agit d'un critère qui peut influencer ou dicter le type de persécutions ou de préjudices subis, ainsi que les raisons qui les motivent. La définition du réfugié, si elle est correctement interprétée, s'applique donc aux demandes liées au genre. Dans ce type de cas, il est fort probable que les craintes de persécution soient liées à plusieurs des motifs de la Convention. Une demande de statut de réfugié fondée sur la transgression de normes religieuses peut en effet être examinée sur le plan de la religion, des opinions politiques ou de l'appartenance à un certain groupe social.

Une approche de la détermination du statut de réfugié soucieuse de la **diversité** s'attache à ce que la législation sur l'asile et les personnes qui la mettent en œuvre aient conscience et tiennent particulièrement compte de la variété des vécus et des problèmes auxquels font face les catégories de personnes qui sont souvent confrontées à l'exclusion sociale. Il s'agit notamment des personnes handicapées, des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées, ainsi que des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques. Ce type d'approche implique de tenir compte de la mesure dans laquelle la situation personnelle des demandeurs d'asile peut avoir une incidence sur leur vécu, des types de persécution auxquels ils sont susceptibles d'avoir été exposés et de leurs effets, ainsi que de tout obstacle – matériel ou autre, comme les attitudes des autres demandeurs – susceptible de les empêcher de présenter leurs demandes.

## Que désignent le terme « genre » et les termes apparentés ?

Le terme « genre » et un certain nombre de termes apparentés ne sont pas toujours bien compris. À partir des définitions publiées par [ONU-Femmes](#) et le [HCR](#) ainsi que celles qui figurent dans les [Principes de Yogyakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre, 2007](#), ces termes peuvent être définis comme indiqué ci-dessous.

### Genre

Tandis que le sexe est déterminé biologiquement, le genre renvoie aux relations entre les hommes et les femmes basées sur des identités, des statuts, des rôles et des responsabilités qui sont définis et construits socialement ou culturellement et qui sont attribués à l'un ou l'autre sexe. Le genre n'est ni immuable ni inné, mais prend au fil du temps une signification socialement et culturellement construite. Le genre détermine souvent les obligations, les responsabilités, les contraintes, les possibilités et les privilèges des femmes et des hommes, quel que soit le contexte.

### Persécution liée au genre

La « persécution liée au genre », qui est une expression qui n'a pas de signification juridique en soi, englobe les diverses situations dans lesquelles le genre importe dans le cadre de la

détermination du statut de réfugié. Les demandes liées au genre peuvent être présentées aussi bien par des femmes que par des hommes, bien qu'elles soient plus communément présentées par des femmes. En règle générale, la persécution liée au genre comprend, mais sans s'y limiter, les actes de violences sexuelles, les violences conjugales ou familiales, la planification familiale imposée, les mutilations génitales féminines et autres pratiques traditionnelles préjudiciables, les sanctions pour transgression de mœurs sociales et la discrimination pour des raisons d'orientation sexuelle ou d'identité de genre.

### Orientation sexuelle

L'expression « orientation sexuelle » renvoie à la faculté de chacun de ressentir une profonde attirance émotionnelle, affective et sexuelle envers des personnes du sexe opposé, de même sexe ou de plus d'un sexe.

### Identité de genre

L'expression « identité de genre » fait référence à l'expérience intime et personnelle de son genre telle qu'elle est personnellement vécue par chacun, qu'elle corresponde ou non au sexe de naissance, et notamment à la conscience intime du corps et à d'autres expressions du genre, comme la façon de s'habiller, de s'exprimer et de se conduire.

Le Comité exécutif :

**« [n]ote avec satisfaction les efforts particuliers déployés par les États pour intégrer les considérations d'appartenance sexuelle dans les politiques, les réglementations et les pratiques en matière d'asile ; encourage les États, le HCR et les autres acteurs concernés à promouvoir une plus large reconnaissance, ainsi que l'adoption, dans leurs critères de protection, du concept selon lequel la persécution peut se fonder sur l'appartenance sexuelle ou se manifester par la violence sexuelle. »**

[Conclusion du Comité exécutif du HCR N° 87, alinéa n\)](#), 1999

## Quelques cas liés au genre et à l'âge en matière d'éligibilité au statut de réfugié

### ❗ Un enfant soldat peut-il prétendre au statut de réfugié ?

Malgré les interdictions prévues par le droit international et régional en matière de recours à des enfants soldats, cette pratique demeure. Le HCR estime que l'enrôlement obligatoire d'un enfant de moins de 18 ans, que ce soit dans les forces armées nationales ou dans des groupes armés non étatiques, relève de la persécution.

Les filles comme les garçons sont susceptibles d'être recrutés de force, non seulement pour servir en tant que soldats, mais aussi comme cuisiniers, porteurs, messagers et espions. Les filles peuvent être forcées d'avoir des relations sexuelles avec des membres de l'armée ou d'un groupe armé. Les enfants soldats peuvent donc craindre avec raison d'être persécutés du fait des traitements auxquels ils sont soumis ou des actes auxquels ils sont contraints de se livrer, ou pour ces deux raisons à la fois. Une fois de retour dans leur pays et leur communauté d'origine, ils risquent de faire l'objet de mesures vexatoires et de représailles ou d'être de nouveau enrôlés.

Lorsqu'un enfant demandeur d'asile relève de l'une des catégories susmentionnées, il doit être reconnu en tant que réfugié.

En principe, les enfants soldats ne peuvent prétendre au statut de réfugié s'ils ont commis des crimes particulièrement graves. Il convient cependant de faire preuve d'une grande prudence en ce qui concerne les motifs de rejet d'une demande d'enfant en quête d'asile, car il se peut que l'intéressé soit à la fois victime et coupable et qu'il n'ait pas atteint l'âge de la responsabilité pénale, tel que fixé par le pays d'asile. Même lorsque les conditions d'un rejet de la demande sont réunies, il demeure crucial d'aider les anciens enfants soldats à se réadapter à la vie civile. (Pour de plus amples renseignements sur l'inéligibilité en général, voir la section 6.6. – Catégories de personnes auxquelles ne s'applique pas la définition du réfugié.)

### ❗ Une victime de la traite peut-elle prétendre au statut de réfugié ?

Si toutes les victimes de la traite ne sont pas nécessairement des réfugiés, ce peut être le cas pour certaines d'entre elles. Lorsqu'une victime de la traite exprime des craintes quant à son retour dans son pays d'origine, il importe de déterminer si le préjudice redouté est lié à la traite dont elle a été l'objet et si celui-ci constitue une persécution. Les autorités doivent déterminer si l'intéressé redoute de faire l'objet de mesures d'ostracisme, de discrimination ou de représailles de la part de la famille ou de la communauté et évaluer les risques de subir à nouveau le même sort du fait de l'absence de protection des autorités sur place, ainsi que le risque de représailles (contre lui-même ou sa famille) pour avoir coopéré avec les représentants de l'ordre chargés de mener des enquêtes ou des poursuites en matière de traite. Dans certains cas, le traitement infligé à ces victimes peut avoir été si épouvantable qu'il constitue une persécution en tant que telle, auquel cas le traumatisme lié au retour risque d'être trop important. La prise en compte du genre et de l'âge peut s'avérer particulièrement pertinente dans le cadre de ce type d'évaluation. Les tribunaux de nombreux pays ont estimé que les victimes avérées ou potentielles de la traite peuvent être considérées comme « appartenant à un certain groupe social » en fonction des risques liés à leur retour. D'autres motifs de reconnaissance du statut de réfugié peuvent par ailleurs s'appliquer selon les cas d'espèce.

### ❗ Une femme ou une fille qui craint de subir des mutilations génitales peut-elle prétendre au statut de réfugié ?

Toutes les formes de mutilations génitales féminines sont considérées comme préjudiciables et constituent une atteinte à un certain nombre de droits fondamentaux, comme ne cessent de l'affirmer la jurisprudence nationale et internationale et la doctrine juridique. De nombreuses juridictions ont reconnu que ces mutilations entraînent un préjudice grave équivalant à une persécution et les ont déclarées illégales. Dans la mesure où cette pratique touche principalement des filles, elle peut être

considérée comme une forme de persécution qui vise spécifiquement les enfants ou un sexe en particulier. Cette pratique est en général associée aux motifs de la Convention de 1951 liés aux opinions politiques, à la religion ou à l'appartenance à un certain groupe social.

### **❗ Une femme qui refuse de respecter certaines normes sociales ou religieuses peut-elle prétendre au statut de réfugié ?**

Une femme qui cherche à échapper à des violences, des discriminations graves ou d'autres préjugés majeurs équivalant à de la persécution et dont elle est victime pour ne pas avoir respecté certaines normes sociales ou religieuses strictes en vigueur dans la société peut prétendre au statut de réfugié. Les violences sexuelles, comme le viol, sont en général assimilées à de la persécution. La persécution dont font l'objet certaines femmes peut être fondée sur des motifs politiques, ethniques ou religieux, ou sur la race ou l'appartenance à divers groupes sociaux. Elle peut émaner d'une autorité publique ou, en l'absence d'une protection adéquate de l'État, d'acteurs non étatiques.

### **❗ Une femme qui craint des violences familiales peut-elle prétendre au statut de réfugié ?**

Les femmes victimes de violences familiales n'ont pas toutes automatiquement droit au statut de réfugié, excepté lorsque ces violences sont graves et qu'il n'est possible de bénéficier d'aucune protection de la part des autorités. Chaque cas doit être examiné sur le fond et en fonction du contexte culturel, religieux et politique qui lui est propre. Les aspects à prendre en compte sont notamment les suivants : Quelles sont la gravité et la fréquence du préjudice et équivaut-il à une persécution ? Si la crainte de persécution est fondée, est-elle liée à l'un ou plusieurs des motifs de la Convention ? De quelle protection bénéficie la demandeuse d'asile en vertu de la loi et qu'en est-il dans la pratique ? La persécution est-elle sciemment tolérée par les autorités ? L'absence de protection de la part des autorités s'explique-t-elle par un manque de moyens ou de volonté ?

### **❗ Une personne qui fuit en raison de son orientation sexuelle peut-elle prétendre au statut de réfugié ?**

Dans de nombreuses régions du monde, des personnes font l'objet de graves violations des droits de l'homme et d'autres formes de persécution du fait de leur orientation sexuelle ou identité de genre, réelle ou supposée, ce qui les rend éligibles au statut de réfugié. L'orientation sexuelle et l'identité de genre sont des aspects essentiels de l'identité humaine. Nulle personne ne saurait être contrainte de renoncer à son orientation sexuelle ou à son identité de genre ou de les dissimuler. Les évaluations visant à déterminer si une personne lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre ou intersexuée en quête d'asile est un réfugié en vertu de la Convention de 1951 doivent obligatoirement partir du principe que chaque individu a le droit de vivre en société tel qu'il est et sans avoir à se cacher.

Cette catégorie de demandeurs d'asile est couramment exposée à de graves violences, comme le viol et d'autres formes de violences physiques, psychologiques et sexuelles. Dans certains pays, cette catégorie de personnes peut aussi faire l'objet d'internements de force, subir une chirurgie de réassignation de sexe ou des électrochocs ou se voir administrer des médicaments en vue de changer ou de modifier leur orientation sexuelle. Toutes ces mesures s'assimilent à de la persécution.

Lorsqu'un demandeur d'asile appartenant à cette catégorie vient d'un pays où les relations consensuelles entre personnes du même sexe sont réprimées, le processus de détermination doit aussi évaluer la gravité de la sanction, qui peut en elle-même revêtir un caractère de persécution, et chercher à savoir dans quelle mesure la législation en la matière est appliquée. Même si elles sont rarement appliquées, les lois pénales qui interdisent les relations entre personnes du même sexe peuvent créer ou contribuer à créer une atmosphère d'intolérance susceptible d'exposer les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées à des préjudices ayant caractère de persécution. Les lois d'application générale, comme celles ayant trait à la décence publique, au mariage ou à la prostitution, peuvent par ailleurs être appliquées de façon à cibler en particulier cette catégorie de personnes.

## Histoire de réfugié :

### **Un couple d'aveugles salvadoriens échappe à un gang en mettant en scène sa propre mort**

Lorsque les membres d'un gang se sont mis à cribler de balles leur maison en El Salvador, Rosario et Victor\*, un couple de non-voyants, ont agrippé leur fille de 10 ans, Natalia, et se sont jetés au sol.

Quelques minutes plus tard, plusieurs individus ont fait irruption à l'intérieur et se sont penchés sur la famille blottie par terre. « J'étais paralysée, aucune partie de mon corps ne répondait », assure Rosario, « puis, nous avons compris que c'était la police, alors j'ai repris mon souffle. »

La famille était depuis un certain temps harcelée par un gang, qui exigeait un « loyer » sur les deux instituts de massage qu'ils exploitaient. Lorsque les sommes exigées ont doublé, le couple a fermé les établissements et a déménagé plusieurs fois pour tenter d'échapper à ses persécuteurs.

Cependant, comme ils étaient facilement reconnaissables avec leurs cannes blanches, le gang les retrouvait toujours. Sachant à quel point ils étaient exposés au danger, la police a élaboré une mise en scène inédite, quoique macabre, pour faire sortir discrètement la famille de chez elle. Ils ont dû faire semblant d'être morts.

Après les avoir placés sur des civières et les avoir recouverts d'un drap blanc, comme des cadavres, les policiers ont sorti les membres de la famille de la maison en les portant un par un jusque dans les rues du quartier accompagnés d'un médecin légiste pour rendre la scène encore plus crédible.

La famille ne pouvait évidemment plus rester en El Salvador. Une fois exfiltrés de leur quartier, ses membres ont rejoint les milliers de personnes qui

fuients les gangs de rue, ou « maras » comme on les appelle en Amérique centrale, dont les crimes vont des assassinats, des viols et des extorsions au trafic de drogue, aux enlèvements et à la traite d'êtres humains.

Les policiers ont emmené Rosario et Victor jusqu'à la frontière avec le Guatemala, où ils les ont laissés seuls avec Natalia. « Nous étions en lieu sûr, mais sans rien d'autre que nos pyjamas », se souvient Victor. « Nous avions seulement quelques dollars que nous avons empruntés au moment de traverser la frontière vers le Guatemala, guidés par notre fille. »

Une fois au Guatemala, ils ont passé deux jours et deux nuits dans la rue sans manger. Ils ont ensuite été aidés par un chauffeur de camion qui s'est rendu compte de leur situation désespérée et les a emmenés jusqu'au Mexique où ils ont demandé de l'aide dans un refuge pour migrants. Avec l'aide du HCR, la famille a été transférée dans un centre d'hébergement situé dans une autre région du Mexique doté d'installations mieux adaptées aux non-voyants.

Le couple a demandé et obtenu l'asile au Mexique, où ils vivent désormais en paix. Rosario et Victor souhaiteraient reprendre leurs activités de massage, mais ils ont toujours peur des gangs qui ne connaissent pas de frontières.

\* *Les noms ont été modifiés pour des raisons de protection.*

---

« [Blind Salvadoran couple play dead to flee gang threat](#) », HCR, 2016

« Le Haut-Commissariat [aux droits de l'homme] recommande aux États de combattre la violence [à l'encontre de personnes en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre] : (...) En veillant à ce que nulle personne qui fuit des persécutions motivées par son orientation sexuelle ou son identité de genre ne soit renvoyée vers un territoire où sa vie ou sa liberté serait menacée et à ce que les lois et les politiques en matière d'asile reconnaissent que la persécution en raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre peut être une raison valable d'accorder l'asile ; et en mettant un terme à la pratique consistant à poser des questions indiscrètes et inappropriées aux demandeurs d'asile sur leur vie sexuelle, ainsi qu'en sensibilisant le personnel des services chargés des réfugiés et des demandeurs d'asile. »

[Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme. « Discrimination et violences à l'encontre de personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre », 2015](#)

## Pratique des États

### Pays spécifiant dans leur législation que la persécution peut être fondée sur le genre

Plusieurs États ont choisi de préciser dans leur législation que la persécution liée au genre pouvait constituer un motif d'octroi du statut de réfugié, même si l'inclusion spécifique de telles dispositions n'est pas nécessaire pour permettre à un État de reconnaître une personne en tant que réfugié pour des raisons liées au genre. En [Amérique centrale et en Amérique latine](#), **l'Argentine, le Chili, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, l'Uruguay**, et le **Venezuela** ont tous opté pour cette approche. S'agissant de l'Europe, **l'Union européenne** précise, dans sa refonte de 2011 de la [Qualification sur les normes minimale](#), que la persécution peut prendre la forme d'actes à caractère sexiste. De nombreux **États membres de l'UE** ont adopté une législation tenant compte de ce principe, tout comme un certain nombre d'États voisins tels que la [Norvège](#), la [République de Moldova](#), et l'[ex-République yougoslave de Macédoine](#). Dans d'autres pays, en [Ouganda](#) et au [Soudan du Sud](#), la législation stipule que les pratiques qui établissent une discrimination en fonction du genre sont susceptibles d'être assimilées à de la persécution.

## Pratique des États

### Pays spécifiant dans leur législation que la persécution peut être fondée sur le genre

En ce qui concerne l'Union européenne, il est stipulé dans la refonte de la Directive sur les normes minimales qu'un groupe social spécifique peut être « un groupe dont les membres ont pour caractéristique commune une orientation sexuelle » ou une identité de genre. De même, en [Afrique du Sud](#), en [Finlande](#) et en [Suède](#), la législation fait expressément référence au fait que les personnes ayant une orientation sexuelle particulière peuvent être considérées comme un groupe social spécifique.

## **Pratique régionale**

### [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique](#)

L'article 60 de cette Convention, entrée en vigueur en 2014, engage les États parties à prendre « les mesures législatives ou autres nécessaires pour que la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre puisse être reconnue comme une forme de persécution au sens de l'article 1A(2) de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et comme une forme de préjudice grave donnant lieu à une protection complémentaire/ subsidiaire ».

- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 1 : La persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2002
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 2 : « L'appartenance à un certain groupe social » dans le cadre de l'article 1A\(2\) e la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2002
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 7 : Application de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite](#), HCR, 2006
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1\(A\)2 et de l'article 1\(F\) de la Convention de 1951 et/ ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2009
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 9 : Demandes de statut de réfugié fondées sur l'orientation sexuelle et/ou l'identité de genre dans le contexte de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2012
- ▶ [Note d'orientation sur les demandes d'asile relatives aux mutilations génitales féminines](#), HCR, 2009
- ▶ [Observation générale N° 6 \(2005\) : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant, 2005
- ▶ [Recommandation générale N° 32 sur les femmes et les situations de réfugiés, d'asile, de nationalité et d'apatridie](#), Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 2014

## À quoi renvoie le concept de possibilité de fuite ou de réinstallation interne ?

Au cours de l'examen des demandes de statut de réfugié, certaines instances font appel au concept de possibilité de fuite ou de réinstallation interne. Il est ainsi fait référence à une région donnée du pays où une crainte fondée de persécution ne saurait exister et où, au regard des circonstances du cas d'espèce, il paraît raisonnablement envisageable que l'intéressé s'installe et qu'il y mène une vie normale.

Si cette possibilité est envisagée dans le cadre du processus de détermination du statut de réfugié, il est nécessaire de **désigner une région précise et de donner au demandeur une réelle possibilité d'exposer son avis sur la question.**

Dans le cadre d'un examen global de la demande de statut de réfugié ayant permis de faire état d'une crainte fondée de persécution au titre d'un des motifs énoncés dans la Convention dans une certaine partie du pays d'origine, il est nécessaire d'évaluer s'il est à la fois pertinent et raisonnable que l'intéressé soit réinstallé à un autre endroit donné du pays.

L'appréciation du caractère **pertinent** de cette mesure doit permettre de déterminer si la zone de

réinstallation envisagée est accessible à l'intéressé sur le plan pratique, sur le plan juridique et en termes de sécurité et s'il existe des risques de persécution ou de préjudice grave. Si le risque de persécution émane d'un acteur étatique, la possibilité de fuite ou de réinstallation interne n'est pas pertinente.

L'examen du caractère **raisonnable** consiste à évaluer si l'intéressé sera en mesure de mener une vie relativement normale et sans trop de contraintes dans la zone envisagée en prenant en compte sa situation personnelle, les éventuelles persécutions déjà subies, sa sûreté et sa sécurité, le respect de ses droits fondamentaux et la possibilité de subsistance économique.

Ce concept n'est pas applicable dans les États parties à la Convention de l'OUA de 1969 ou dans le contexte de la Déclaration de Carthage lorsqu'il s'agit d'une personne fuyant « du fait d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ». En pareils cas, ces instruments indiquent explicitement que le statut de réfugié s'applique, que le risque soit présent dans une *partie* seulement ou dans l'ensemble du pays.

## Les États peuvent-ils imposer leurs propres critères relatifs aux réfugiés ?

Les États sont libres d'adopter des critères plus larges que ceux énoncés dans la Convention de 1951 ou dans les définitions de la Convention de l'OUA de 1969 et de la Déclaration de Carthage.

En revanche, un État signataire ne peut pas imposer de critères plus restrictifs à la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951 et en restreindre ainsi la portée, en refusant par exemple d'accorder le statut de réfugié aux personnes handicapées ou atteintes du sida, ou encore à celles qui viennent d'un certain pays ou qui sont d'une certaine confession. Ces personnes, si elles satisfont à la définition du réfugié, doivent se voir accorder la protection. Une assistance et des solutions appropriées doivent leur être apportées dans le pays d'asile ou, pour des cas urgents ou impérieux nécessitant le recours à la réinstallation, dans un autre pays d'asile.

► [Principes directeurs sur la protection internationale N° 4 : « La possibilité ou de fuite de réinstallation interne » dans le cadre de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2003

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### L'éligibilité

Afin de veiller à ce que la reconnaissance du statut de réfugié s'établisse dans le respect des normes juridiques internationales, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la définition du terme « réfugié » utilisée dans la législation nationale tienne compte de tous les éléments énoncés dans la Convention de 1951. La définition en question doit aussi faire référence à la section A 2) de l'article premier de la Convention de 1951 et à son Protocole de 1967 (et, le cas échéant, au paragraphe 1 de l'article I de la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés ou à la Déclaration de Carthagène).
- ✔ Si l'État est partie à la Convention de l'OUA de 1969, veiller à ce que la définition du terme « réfugié » prenne également en compte les éléments supplémentaires exposés au paragraphe 2 de l'article I de ladite Convention.
- ✔ Si les dispositions de la Déclaration de Carthagène de 1984 sont incorporées dans la législation nationale, veiller à ce que la définition du terme « réfugié » comprenne les éléments supplémentaires énoncés au paragraphe 3 de la Conclusion III.
- ✔ Si l'État n'est pas encore partie à la Convention de 1951, au Protocole de 1967 ou à la Convention de l'OUA de 1969, appuyer l'adoption de réponses pragmatiques permettant dans certaines circonstances la reconnaissance en tant que réfugié de certaines personnes ou de groupes de personnes spécifiques, et encourager l'octroi de cette protection à d'autres requérants de façon plus systématique par la suite.
- ✔ Si un projet de législation entend réglementer certains aspects spécifiques de la définition du réfugié, appliquer les recommandations du *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés* et des [Principes directeurs sur la protection internationale](#) du HCR afin de veiller à ce que la définition soit correctement incorporée au droit interne.

## 6.5. Le cas des réfugiés palestiniens

La section D de l'article premier de la Convention de 1951 stipule que la Convention ne s'applique pas aux personnes qui bénéficient déjà d'une protection ou d'une assistance d'un autre organisme ou d'une autre agence de l'ONU. Dans la pratique, cette disposition s'applique aux Palestiniens qui sont des réfugiés du fait des conflits israélo-arabes de 1948 et 1967 et qui bénéficient de la protection ou de l'assistance de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA). L'UNRWA intervient en Cisjordanie et à Gaza, en Jordanie, au Liban et en Syrie (voir également la section 2.5. – Partenariats du HCR avec les institutions de l'ONU et autres organismes, l'UNRWA et le cas particulier des Palestiniens).

Cela ne signifie pas pour autant que les réfugiés palestiniens ne peuvent en aucun cas bénéficier de la protection prévue par la Convention de 1951. En effet, la section D de l'article premier stipule par ailleurs que, lorsque la protection ou l'assistance assurée par un autre organisme ou une autre agence de l'ONU « aura cessé pour une raison quelconque » sans que le sort de la personne concernée n'ait été définitivement réglé,

conformément aux résolutions y relatives adoptées par l'Assemblée générale de l'ONU, alors cette dernière bénéficie « de plein droit du régime de cette Convention ».

Lorsque des Palestiniens qui se trouvent en dehors de la zone d'activité de l'UNRWA demandent à être reconnus en tant que réfugiés, le sens de l'expression « cessé pour une raison quelconque » est souvent invoqué. Cette expression ne doit pas être interprétée de manière restrictive. L'essentiel est de savoir si la protection ou l'assistance de l'Office a cessé pour une ou plusieurs raisons objectives, à savoir si la personne concernée a quitté la zone d'opérations de l'UNRWA en raison d'un risque réel pour sa vie, son intégrité physique, sa sécurité, sa liberté ou d'autres raisons graves liées à la protection, et si des obstacles pratiques, juridiques ou de sécurité l'empêchent de retourner dans le pays d'accueil précédent et de se prévaloir à nouveau de la protection ou de l'assistance de l'Office.

Lorsque la protection ou l'assistance de l'UNRWA cesse, et si les sections C, E et F de l'article premier ne s'appliquent pas, l'intéressé bénéficie de plein droit du régime de la Convention de 1951. La Convention évite ainsi le chevauchement des compétences entre l'UNRWA et le HCR et, conjointement avec le Statut du HCR, assure la continuité de la protection et de l'assistance en faveur des réfugiés palestiniens en tant que de besoin.

► [UNHCR written intervention before the Court of Justice of the European Union in the case of \*El Kott and Others v. Hungary\*](#), HCR, 2011

## 6.6. Catégories de personnes auxquelles ne s'applique pas la définition du réfugié

L'article premier de la Convention de 1951 comporte plusieurs dispositions stipulant que des personnes qui remplissent les critères d'« éligibilité » de la définition du réfugié ne peuvent toutefois pas prétendre à la protection internationale. Il se peut, comme exposé précédemment, qu'elles bénéficient d'une protection et d'une assistance de la part d'un organisme ou d'une agence de l'ONU autre que le HCR (conformément à la section D 1) de l'article premier de la Convention). Mais il se peut également qu'elles n'aient pas besoin de la protection internationale pour d'autres raisons ou qu'elles ne la méritent pas. Ces clauses d'« inéligibilité » sont énoncées aux sections E et F de l'article premier de la Convention de 1951.

En vertu de la section E de l'article premier de la Convention de 1951, si une personne est considérée par les autorités du pays dans lequel elle a établi sa résidence comme ayant les droits et les obligations attachés à la possession de la nationalité de ce pays, elle n'a pas le droit de bénéficier de la protection prévue par la Convention. Ces personnes n'ont de fait pas besoin de la protection accordée aux réfugiés puisqu'elles bénéficient déjà de la protection d'un État.

La section F de l'article premier est quant à elle consacrée à la question nettement plus complexe des personnes qui ne méritent pas la protection internationale.

## Le cas des personnes qui ne méritent pas d'être protégées

En vertu de la section F de l'article premier de la Convention de 1951, ne sont pas éligibles à la protection internationale toutes les personnes pour lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser :

- qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité ;
- qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises en tant que réfugiés ; ou
- qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes de l'ONU.

La **justification de ces clauses d'inéligibilité** est double. Premièrement, certains actes sont tellement graves que leurs auteurs sont jugés indignes de bénéficier de la protection accordée aux réfugiés. Deuxièmement, le cadre de protection des réfugiés ne doit pas faire obstacle à ce que les grands criminels soient traduits en justice.

Les législations nationales doivent reprendre mot pour mot la formulation de la section F de l'article premier, puisque les motifs d'inéligibilité fondés sur la conduite criminelle d'un demandeur d'asile ou sa participation à des actes contraires aux buts et aux principes de l'ONU y sont énumérés de manière exhaustive. Ces motifs d'inéligibilité ne doivent pas être confondus avec les exceptions à la règle de *non-refoulement* qui sont énoncées au paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention de 1951 concernant les situations où le réfugié constitue un danger pour la sécurité du pays d'accueil ou de sa communauté.

Le Comité exécutif du HCR a demandé aux États d'**appliquer les clauses d'inéligibilité « scrupuleusement »** afin de protéger l'intégrité de l'institution de l'asile ([Conclusion N° 82 \(XLVIII\)](#)). Si elles sont correctement appliquées, les

clauses d'inéligibilité de la section F de l'article premier garantissent également que les personnes responsables de crimes terroristes ne sont pas éligibles au statut de réfugié (voir également la section 4.3. – Conciliation des impératifs de sécurité nationale et de protection des réfugiés). Compte tenu de la possible gravité des conséquences de l'inéligibilité pour l'intéressé, il importe néanmoins de les appliquer de manière **restrictive** et uniquement à l'issue d'un examen complet des circonstances du cas d'espèce.

Pour que l'inéligibilité soit justifiée, il doit être établi, sur la base d'éléments précis et fiables, qu'il existe de sérieuses raisons de penser que l'intéressé s'est rendu personnellement responsable d'actes qui relèvent de l'une ou plusieurs des trois catégories visées à la section F de l'article premier. Cette **détermination est complexe** et n'est pas adaptée aux procédures accélérées ou simplifiées, bien qu'il soit judicieux de traiter ce type de cas de manière prioritaire, par exemple dans le cadre de procédures d'extradition (pour de plus amples renseignements sur l'extradition, voir la section 4.2. – Admission sur le territoire et portée de l'obligation de *non-refoulement*).

La Convention de l'OUA de 1969 reprend la formulation de la section F de l'article premier de la Convention de 1951 dans le paragraphe 5 de son article 1, et fait aussi référence aux personnes coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes de l'ONU à l'alinéa c) du même paragraphe. Cette disposition s'entend dans le contexte de la section F de l'article premier de la Convention de 1951, sachant que les dispositions de la Convention de l'OUA sont complémentaires de celles de la Convention de 1951 et compte tenu de la proximité des objectifs de l'Union africaine avec ceux de l'ONU.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### L'inéligibilité

Afin de veiller à ce que les personnes qui ne méritent pas la protection accordée aux réfugiés bénéficient d'un traitement juste dans le cadre de l'application des règles d'inéligibilité, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer l'utilisation dans la législation nationale de la formulation exacte des clauses d'inéligibilité de la Convention de 1951 et, le cas échéant, de la Convention de l'OUA de 1969, tout en s'opposant à l'ajout de motifs d'inéligibilité supplémentaires.
- ✔ S'opposer à l'examen des critères d'inéligibilité dans le cadre de procédures simplifiées ou accélérées. S'opposer de la même façon à toute interdiction automatique de la recevabilité de certaines demandes sur la base d'éléments constitutifs de l'inéligibilité. La non-éligibilité est une question complexe qui requiert un examen approfondi.
- ✔ Veiller à ce que la législation ne comporte **pas** de dispositions prévoyant l'inéligibilité au statut de réfugié au motif qu'un demandeur d'asile a commis un crime grave de droit commun dans le pays d'accueil, dans la mesure où la section F b) du paragraphe premier fait uniquement référence aux crimes commis *avant* l'admission, c'est-à-dire avant l'entrée sur le territoire. Il convient que les affaires des personnes soupçonnées d'avoir commis des infractions dans le pays d'accueil soient traitées en vertu du droit pénal de ce pays.
- ✔ Si la législation nationale définit ce que sont des crimes « graves » et « de droit commun », prendre connaissance et tenir compte des considérations exposées aux paragraphes 14 et 15 des [Principes directeurs du HCR sur la protection internationale relatifs à l'exclusion](#) ainsi qu'aux paragraphes 37 à 43 de la [Note d'information](#) y relative afin de veiller à ce que toutes les définitions y soient conformes.

- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 5 : Application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés](#), HCR, 2003
- ▶ [Note d'information sur l'application des clauses d'exclusion : article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés](#), HCR, 2003
- ▶ [UNHCR Note on the Interpretation of Article 1E of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees](#), HCR, 2009

## 6.7. Formes complémentaires et temporaires de protection internationale

La Convention de 1951 et son protocole de 1967 demeurent aujourd'hui les principaux instruments internationaux permettant d'assurer la protection des populations qui sont déplacées de force d'un pays à un autre. Leurs dispositions sont complétées par des instruments régionaux relatifs aux réfugiés, en particulier la Convention de l'OUA de 1969 et la Déclaration de Carthagène de 1984. Dans ces dernières figurent des définitions plus larges des réfugiés assurant la protection des personnes contraintes de quitter leur pays en raison de contextes de violences ou d'instabilité. Dans d'autres régions, cependant, ces personnes ne sont pas toujours reconnues en tant que réfugiés bien qu'il soit possible qu'elles aient besoin de la protection internationale, à titre temporaire ou parfois à plus long terme. Des formes complémentaires et temporaires de protection ont été mises au point pour remédier à cette situation.

## Formes complémentaires de protection

Certains États offrent des formes complémentaires de protection aux personnes qui ne sont pas considérées comme des réfugiés en vertu du droit international ou régional, mais qui ont néanmoins besoin d'une protection internationale du fait de leur exposition à de graves préjudices dans leur pays d'origine où elles ne peuvent être protégées. Les formes complémentaires de protection sont régies par le droit interne. Elles s'appliquent parfois également à des personnes qui ne peuvent pas retourner dans leur pays pour des raisons d'ordre pratique, comme en cas de catastrophes naturelles ou écologiques, ou lorsque des raisons humanitaires spécifiques s'imposent.

Il est essentiel que ces formes de protection soient véritablement complémentaires et qu'elles ne contribuent pas à amoindrir la protection dont peuvent bénéficier les réfugiés. Il convient d'accorder le statut de réfugié aux demandeurs d'asile qui répondent aux critères énoncés dans la Convention de 1951 ou aux critères plus larges prévus dans les instruments régionaux relatifs aux réfugiés.

Les droits attachés aux formes complémentaires de protection varient considérablement d'un pays à l'autre. Certains États n'accordent guère plus que la protection contre le *refoulement*, tandis que d'autres accordent l'ensemble des droits d'ordinaire reconnus aux réfugiés. L'expérience prouve que les personnes qui ont besoin de formes complémentaires de protection sont susceptibles, à l'instar des réfugiés, de ne pas pouvoir retourner dans leur pays pendant un certain nombre d'années. Afin de leur permettre entre-temps de mener une vie digne, il leur faut bénéficier, entre autres droits, d'un statut juridique sûr, de l'accès au marché du travail, de titres d'identité et de voyage ainsi que de la possibilité de retrouver les membres de leur famille.

## Formes complémentaires de protection : principes directeurs

La [Conclusion N° 103 \(LVI\) sur la fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires](#) du Comité exécutif du HCR énonce un certain nombre de principes directeurs sur la question. Il s'agit notamment des principes ci-dessous :

- Les formes complémentaires de protection peuvent assurer une protection internationale aux personnes qui ont droit à une protection contre le *refoulement* sans répondre à la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 ou dans le droit régional des réfugiés.
- Les critères relatifs au statut de réfugié au sens de la Convention de 1951 et de son Protocole de 1967 doivent être interprétés de manière appropriée, de façon à ce que toutes les personnes qui répondent à ces critères soient dûment reconnues et protégées, plutôt que de se voir accorder une forme complémentaire de protection.
- Dans le cadre de l'élargissement des formes complémentaires de protection, il convient que les États s'efforcent d'offrir aux bénéficiaires le plus haut degré de stabilité et de sécurité en veillant au respect de leurs droits et libertés fondamentaux, sans discrimination, et aussi en tenant dûment compte des principes de l'unité familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Une procédure unique et globale de détermination du statut, conduite par une autorité centrale composée d'experts, permet d'évaluer l'éligibilité au statut de réfugié puis de passer directement à la détermination d'éventuels besoins supplémentaires en matière de protection internationale. Ce type de procédure permet de veiller à la prise en compte de tous les besoins en matière de protection internationale, sans pour autant restreindre la protection dont peuvent bénéficier les réfugiés.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les formes complémentaires de protection

Afin de veiller à ce que les personnes ayant besoin d'une protection internationale puissent en bénéficier conformément aux normes juridiques internationales et à la pratique des États, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer, dans les pays qui ne relèvent pas de la Convention de l'OUA de 1969 ou de la Déclaration de Carthagène de 1984, l'adoption de formes complémentaires de protection de façon à assurer concrètement la protection des personnes qui ont quitté leur pays du fait d'un contexte de violences ou d'instabilité.
- ✔ Veiller à ce que la législation nationale sur les formes complémentaires de protection ne porte pas atteinte au régime de protection des réfugiés en précisant dans la législation qu'il convient avant tout de déterminer si un demandeur d'asile est considéré en tant que réfugié avant d'évaluer s'il est éligible à une forme complémentaire de protection.
- ✔ Œuvrer en faveur de l'incorporation dans la législation de dispositions assurant un statut légal aux personnes éligibles à une forme complémentaire de protection.
- ✔ Veiller à ce que, si la législation nationale prévoit des clauses d'inéligibilité à la protection complémentaire, les critères appliqués soient les mêmes que ceux énoncés à la section F de l'article premier de la Convention de 1951, sachant que ces motifs sont susceptibles de concerner des personnes qui sont des réfugiés.
- ✔ Œuvrer en faveur de dispositions garantissant l'égalité de traitement des réfugiés et des bénéficiaires de formes complémentaires de protection.

[Conclusion N° 103 \(LVI\) sur la fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires](#), Comité exécutif du HCR, 2005

### Protection ou séjour temporaire

Le Comité exécutif du HCR a reconnu que la protection temporaire peut constituer une mesure de protection provisoire, en particulier dans des situations d'afflux massif, mais aussi dans le cadre d'autres crises humanitaires. Il convient néanmoins de ne pas avoir recours à la protection temporaire en remplacement de la protection accordée aux réfugiés ou d'autres formes complémentaires de protection. La protection temporaire peut présenter un intérêt lorsqu'il n'est pas possible pour les États de déterminer si d'autres formes de protection internationale s'appliquent en attendant que cela soit à nouveau possible.

Les dispositifs de protection ou de séjour temporaires sont des outils pragmatiques de protection internationale qui traduisent l'engagement et la pratique des États en matière d'offre d'asile aux personnes qui fuient des crises humanitaires ou qui en sont victimes.

- ▶ [Principes directeurs sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire](#), HCR, Février 2014

### Pratique des États

#### Statut de protection temporaire

Aux [États-Unis](#), les autorités peuvent décider d'accorder un statut de protection temporaire aux ressortissants d'un pays étranger si les conditions dans ce pays empêchent temporairement ses ressortissants d'y retourner en toute sécurité. Il peut notamment s'agir de situations de violences et de conflits

armés, de catastrophes naturelles, d'épidémies ou d'autres situations exceptionnelles et provisoires. Les personnes jouissant du statut de protection temporaire ne peuvent être expulsées des États-Unis ou être détenues pour des raisons liées à leur statut d'immigré. Elles peuvent en revanche obtenir un permis de travail et être autorisées à quitter les États-Unis et y revenir. Ce statut constitue toutefois un avantage temporaire accordé à titre discrétionnaire et ne débouche pas sur un droit de résidence légale permanent.

- [Principes directeurs sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire](#), HCR, 2014

## Pratique des États

### Protection humanitaire et temporaire pour les personnes déplacées à la suite de catastrophes

Un certain nombre de pays prévoient une protection humanitaire ou temporaire pour les personnes déplacées du fait de catastrophes naturelles ou environnementales. En 2010, à la suite du tremblement de terre en Haïti, les États de la région ont adopté différentes approches pour assurer une protection humanitaire aux Haïtiens qui avaient fui la catastrophe ou qui se trouvaient en dehors du pays au moment du séisme sans pouvoir y retourner. Au **Brésil**, par exemple, une série de « Résolutions normatives » ont permis dans un premier temps aux autorités de délivrer des visas humanitaires de cinq ans aux Haïtiens ayant fui le tremblement de terre, puis d'accorder des milliers de visas de résidence permanente aux Haïtiens se trouvant déjà sur le territoire brésilien, mais aussi aux autres, par le biais de l'ambassade brésilienne de Port-au-Prince. En **Argentine**, la réglementation migratoire permet le « débarquement provisoire » et l'admission pour raisons

## En quoi consiste la protection temporaire ?

La protection temporaire :

- est une mesure d'urgence en cas de mouvements de demandeurs d'asile de grande ampleur qui assure une protection immédiate contre les effets des crises et des catastrophes ainsi que des normes de traitement minimales ;
- permet d'élargir la protection à des catégories de personnes qui ne sont pas visées par la Convention de 1951, les instruments régionaux relatifs aux réfugiés ou les formes complémentaires de protection ;
- s'est avérée au fil des années être une solution pertinente – notamment en cas de crises humanitaires et de mouvements de population transfrontaliers mixtes ou complexes – axée sur la coopération multilatérale et sur un partage équitable des charges et des responsabilités ;
- peut aussi s'avérer utile lorsque la nature des besoins de protection ou l'instabilité de la situation appelle une intervention rapide, du moins dans un premier temps ;
- doit être flexible afin de permettre de réagir rapidement à une crise ou à une catastrophe tout en fournissant un niveau de protection minimum ;
- doit prévoir les normes de traitement minimales énoncées dans la [Conclusion N° 22 du Comité exécutif](#) sur la protection des personnes en quête d'asile en cas d'arrivées massives (voir également la section 5.4. – Cas d'arrivées massives), ainsi qu'un statut juridique officiel, une protection expresse contre la violence, notamment contre la violence sexuelle et sexiste, et une protection spéciale pour certains groupes particuliers comme les personnes handicapées ;
- n'est généralement pas appropriée dans les situations qui découlent de conflits persistants ou d'événements anciens et dans le cadre desquelles un retour dans le pays d'origine est peu probable à court terme ; et
- nécessite un réexamen constant de sa pertinence en tant que moyen de protection dans une situation donnée.

## À quelle protection sont éligibles les personnes qui tentent d'échapper aux catastrophes et aux effets des changements climatiques ?

Les déplacements provoqués par des catastrophes, y compris au-delà des frontières internationales, sont d'ores et déjà une réalité dans de nombreuses régions du monde. Ce phénomène est appelé à s'accroître puisque les changements climatiques risquent d'accroître l'ampleur et la fréquence de ces catastrophes.

Il est probable qu'il se traduise en règle générale par des déplacements de personnes à l'intérieur de leur propre pays. **C'est aux États qu'incombe la responsabilité première** de prévenir si possible ces déplacements et, à défaut, de protéger les personnes déplacées et de trouver des solutions durables à leur situation.

**Les mécanismes, lois et politiques en vigueur sur les plans régional et international ne permettent pas de faire face efficacement** aux déplacements transfrontières en cas de catastrophes. Il n'existe pas d'instrument international de protection des personnes déplacées de force d'un pays à un autre du fait des changements climatiques. En vertu du droit international des réfugiés, les personnes qui cherchent à échapper à des situations provoquées par les changements climatiques ne sont pas en principe considérées comme des réfugiés (voir la section 6.4. – Catégories de personnes auxquelles s'applique la définition du réfugié – Une personne qui fuit les effets des changements climatiques peut-elle prétendre au statut de réfugié ?)

Il existe toutefois **un large éventail de mesures permettant de protéger** les personnes ayant fui leur pays en raison d'une catastrophe naturelle. Ces dernières consistent notamment à délivrer des visas humanitaires, à suspendre les expulsions, à accorder le statut de réfugié dans des cas exceptionnels, à adopter des accords bilatéraux ou régionaux sur la libre circulation des personnes, à accélérer les procédures migratoires ordinaires et à délivrer des permis de travail. Toutefois, jusqu'à présent, les États ont le plus souvent adopté des solutions ponctuelles et non coordonnées.

## L'Initiative Nansen et la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes

En 2012, la Norvège et la Suisse ont lancé [l'Initiative Nansen](#) en vue d'établir un consensus sur un programme de protection permettant de répondre aux besoins des personnes déplacées d'un pays à un autre à la suite de catastrophes et du fait des changements climatiques. Ce processus a consisté en des consultations régionales avec les gouvernements et les acteurs de la société civile, notamment en Asie du Sud, en Asie du Sud-Est, en Amérique centrale, dans le Pacifique et dans la Corne de l'Afrique.

En 2015, les efforts menés dans le cadre de l'Initiative ont débouché sur l'adoption par 109 États de [l'Agenda pour la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques](#).

L'Agenda pour la protection mis au point dans le cadre de l'Initiative Nansen permet aux États de prévenir plus efficacement les déplacements transfrontières liés aux catastrophes et de mieux s'y préparer. Il prévoit également des mesures visant à protéger les personnes contraintes de fuir du fait d'une catastrophe ou des effets des changements climatiques et d'anticiper leurs besoins. Ce programme complet porte sur la protection des personnes déplacées d'un pays à un autre et sur la gestion des risques liés aux déplacements en cas de catastrophe dans le pays d'origine. Il s'inscrit dans le cadre d'une approche qui n'est pas axée sur la mise au point d'un nouvel instrument international, mais plutôt sur l'intégration des pratiques efficaces qu'appliquent les États et les organisations sous-régionales dans leurs propres cadres normatifs en fonction de leurs situations et défis spécifiques.

En 2016, le processus conduit par les États qui a débouché sur l'adoption de l'Agenda de protection Nansen a conduit à la mise sur pied de [la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes](#) avec l'appui du HCR. Son objectif consiste à assurer la mise en œuvre des recommandations de l'Agenda de protection Nansen.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Protection ou séjour temporaire

Afin de veiller à ce que les personnes ayant besoin de la protection internationale en bénéficient conformément aux normes juridiques internationales et à la pratique des États, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Encourager le recours à la protection temporaire, dès lors qu'elle est prévue dans la législation nationale, en guise de mesure de protection provisoire en cas de situations d'afflux massif et de crises humanitaires.
- ✔ Appuyer l'octroi d'un statut juridique officiel aux personnes qui se sont vues accorder une protection ou un droit de séjour temporaire. Ce statut doit en principe avoir une durée initiale d'un an avec la possibilité de la porter à trois ans maximum.
- ✔ Veiller à tout le moins à ce qu'il soit accordé aux personnes qui bénéficient d'une mesure de protection ou de séjour temporaire une protection contre le refoulement et un traitement conforme aux normes élémentaires en matière de droits de l'homme, comme le prévoit la [Conclusion du Comité exécutif N° 22](#) (voir également la section 5.4. – Cas d'arrivées massives – Quelles normes de traitement appliquer ?) ainsi que le droit international et régional des droits de l'homme applicable.
- ✔ Veiller à ce que les bénéficiaires d'une protection ou d'une autorisation de séjour temporaire puissent entamer une procédure d'asile et à ce que l'accès à ces procédures ne soit pas impossible après expiration du statut de protection temporaire.
- ✔ Envisager la possibilité d'accorder un statut humanitaire ou temporaire permettant de répondre aux besoins de protection des personnes qui fuient des catastrophes ou les effets des changements climatiques, mais qui n'entrent pas dans la définition du réfugié de la Convention de 1951.
- ✔ S'appuyer sur les forums bilatéraux et régionaux pour parvenir à une compréhension et une approche communes des déplacements transfrontières dus aux catastrophes et aux effets des changements climatiques, que ce soit par le biais de la délivrance de visas humanitaires, de la suspension des expulsions, de l'octroi du statut de réfugié dans des cas exceptionnels, de l'adoption d'accords bilatéraux régionaux sur la libre circulation des personnes, de l'accélération des procédures migratoires normales ou de la délivrance de permis de travail.

humanitaires de personnes qui ne remplissent pas les conditions d'admission ordinaires. La réglementation argentine prévoit aussi que les personnes qui tentent d'échapper à des catastrophes naturelles ou environnementales provoquées par l'homme peuvent obtenir le statut migratoire spécial de « résidents temporaires ». En Europe, la législation de la [Finlande](#) prévoit que les personnes qui ne peuvent prétendre au statut de réfugié ou à la protection complémentaire peuvent tout de même bénéficier d'une protection humanitaire s'il leur est impossible de regagner leur pays d'origine, notamment « du fait d'une catastrophe environnementale ». La législation du pays prévoit également une protection temporaire en cas d'afflux massif, notamment si celui-ci est dû à une catastrophe environnementale. En [Suède](#), la législation définit comme ayant besoin d'une protection les personnes qui « ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine à cause d'une catastrophe environnementale » et auxquelles est garanti l'octroi d'un permis de séjour.

► [Legal Considerations on Refugee Protection for people fleeing conflict and famine affected countries](#), HCR 2017

► [Key Concepts on Climate Change and Disaster Displacement](#), HCR, 2017

# Chapitre 7

## Des procédures d'asile justes et efficaces



© UNHCR / Bassam Diab

### 7.1. Introduction

La Convention de 1951 laisse à chaque État partie le soin d'établir la procédure qu'il juge la plus appropriée pour déterminer le statut de réfugié et les autres besoins de protection internationale. La procédure adoptée doit à la fois être conforme à la protection internationale des réfugiés et aux obligations en matière de droits de l'homme, tout en tenant compte de la structure administrative et constitutionnelle particulière du pays concerné.

Le présent chapitre expose les éléments essentiels et les normes procédurales nécessaires à des procédures d'asile justes, efficaces et conformes aux principes de la protection internationale des réfugiés. Il présente également un certain nombre d'outils permettant d'accélérer le traitement des dossiers. Dans bien des cas, une procédure unique peut s'avérer plus juste et plus efficace.

Selon le contexte, les mécanismes mis au point dans certains pays, qui peuvent avoir des ressources plus importantes, des traditions juridiques et administratives différentes ou des requérants en plus grand nombre, peuvent ne pas être pertinents pour d'autres pays. Il est par conséquent possible qu'un certain nombre des recommandations du présent chapitre ne soient applicables que dans certaines juridictions.

Toutes les procédures d'asile doivent cependant prévoir des garanties procédurales minimales et respecter les principes d'une procédure régulière figurant dans les obligations conventionnelles relatives aux droits de l'homme et les systèmes juridiques administratifs du monde entier.

Les sous-parties du présent chapitre portent sur :

- l'équité et l'efficacité des procédures d'asile ;
- les garanties procédurales minimales ;
- le respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données ;
- l'enregistrement et l'examen des demandes, y compris aux frontières et dans les aéroports ;
- les décisions de recevabilité en abordant les concepts de pays de premier asile et de pays tiers sûr ainsi que les modalités d'attribution de la responsabilité de l'examen des demandes d'asile actuellement en vigueur dans certains pays ;
- le processus d'entretien et de prise de décision en première instance, y compris l'évaluation de la crédibilité ;
- les procédures accélérées, y compris pour les demandes manifestement infondées ;
- les demandes ultérieures ainsi que l'abandon ou le retrait de demandes ;
- les recours effectifs en appel ;
- les demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques, y compris les enfants, les enfants non accompagnés ou séparés, les femmes, les familles, les victimes de violences et de tortures, les personnes ayant subi un traumatisme, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées ainsi que les personnes handicapées ;
- la reconnaissance du statut de réfugié, y compris l'octroi d'une forme durable et légale de statut de résidence et la délivrance de papiers d'identité et de titres de voyage ;
- l'annulation, la révocation et la cessation du statut de réfugié ; et
- les personnes considérées comme n'ayant pas besoin de la protection et la question de leur retour.

Les obligations et les droits des personnes reconnues en tant que réfugiés ou considérées comme ayant besoin de la protection internationale pour d'autres raisons, notamment au titre des droits énoncés dans la Convention de 1951 et, plus généralement, dans le droit international des droits de l'homme, sont traités au chapitre 8.

## Quelles sont les instances qui permettent de garantir l'équité et l'efficacité des procédures d'asile ?

Afin de s'assurer de l'existence d'**instances de détermination du statut** appropriées, tant en première instance qu'en appel, les parlementaires sont invités à :

- déterminer quelles sont la ou les autorités chargées d'enregistrer les demandes d'asile, sachant qu'il peut s'agir de l'autorité chargée de la détermination en première instance ou d'une autorité distincte ;
- déterminer quelle est l'autorité centrale unique composée d'experts et chargée de recevoir les demandes d'asile et d'évaluer les besoins des requérants en matière de protection internationale, laquelle est aussi responsable des procédures de recevabilité, des procédures aux frontières et des procédures accélérées le cas échéant ;
- désigner un tribunal d'experts indépendants ou une autre instance chargée d'examiner les appels afin d'assurer un recours effectif en cas de rejet en première instance ;
- définir dans la législation les responsabilités de ces autorités ainsi que les exigences en matière d'impartialité et de formation ; et
- doter ces autorités des ressources et du personnel voulus pour leur permettre de renforcer leurs capacités, d'assurer une formation adéquate sur le droit international des réfugiés et le droit international des droits de l'homme ainsi que sur les techniques de conduite d'entretiens adaptées, et ainsi permettre aux agents de s'acquitter de leurs fonctions avec diligence et impartialité.

## 7.2. Équité et efficacité des procédures d'asile

Des procédures d'asile justes et efficaces sont indispensables à l'application pleine et entière de la Convention de 1951. Elles permettent à un État de distinguer les personnes qui sont des réfugiés en vertu de la Convention ainsi que celles qui sont susceptibles d'avoir besoin de la protection internationale, mais aussi celles qui ne peuvent y prétendre. Des procédures basées sur des critères justes et des décisions cohérentes sont essentielles pour assurer l'intégrité des régimes d'asile nationaux fondés sur l'état du droit.

Afin de garantir aux demandeurs un accès effectif aux procédures d'asile et le respect des obligations internationales des États, les parlementaires doivent s'assurer que les instances appropriées existent en matière de détermination du statut ; que les responsabilités des autorités concernées sont clairement définies dans la législation nationale ; que les procédures, y compris celles en vigueur aux frontières, sont clairement définies ; et que des garanties procédurales minimales sont prévues et appliquées.

La mise en place d'une **procédure unique** au cours de laquelle tous les besoins de protection internationale potentiels sont évalués dans le cadre d'un seul et même processus permet d'examiner la demande de façon globale, en tenant compte à la fois de la définition du réfugié de la Convention de 1951 et de celles des instruments régionaux, mais aussi de tout besoin de protection complémentaire. Une telle procédure constitue bien souvent le moyen le plus efficace et le plus rapide de repérer les personnes qui ont besoin de la protection internationale. Un processus décisionnel unique, rapide et efficace

constitue en général la solution la plus efficace et la plus adaptée pour les pays où assez peu de demandes d'asile sont déposées.

Une autre approche consiste à investir dans des mesures visant à renforcer **l'efficacité du processus décisionnel en première instance**, de façon à favoriser les décisions avisées tout en réduisant le nombre d'appels et de décisions invalidées. Ce type de mesures nécessite la mise sur pied de mécanismes permettant une évaluation continue, un examen de la qualité du processus décisionnel et une assurance de la qualité.

Dans le cas où un État a du mal à faire face au nombre de dossiers ou de cas en attente, des **méthodes de gestion des procédures** peuvent être adoptées ou mises au point pour mieux rationaliser et accélérer la détermination des besoins de protection internationale d'un demandeur d'asile. Il peut par exemple s'agir de concilier une procédure renforcée d'enregistrement et un traitement simplifié ou collectif des demandes, par exemple pour celles émanant de pays pour lesquels la reconnaissance est très probable. À l'instar des procédures accélérées (qui sont abordées de manière plus détaillée ci-après à la section 7.8.), ces méthodes doivent être appliquées dans le plein respect des garanties procédurales et selon des normes de qualité strictes.

- ▶ [Guide et principes directeurs sur les procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut des réfugiés au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 1979 (réédité en 2011)
- ▶ [Consultations mondiales sur la protection internationale/Deuxième réunion : Processus d'asile \(procédures d'asile justes et efficaces\)](#) HCR, 2001
- ▶ [Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR](#), HCR, 2003

## Que garantissent des procédures justes et efficaces ?

À condition d'être à la fois justes et efficaces, les procédures d'asile :

- servent les intérêts des réfugiés en leur permettant d'obtenir une décision rapidement, de voir leur sécurité assurée et de commencer une nouvelle vie ;
- servent les intérêts des autorités en permettant un traitement des demandes rapide et à moindre coût, tout en respectant dûment les principes des droits de l'homme ;
- permettent d'abaisser la demande globale qui pèse sur le système d'accueil, de dissuader le recours abusif au régime d'asile et d'éviter aux demandeurs de rester trop longtemps dans l'incertitude ;
- améliorent considérablement les capacités des États à gérer les arrivées d'étrangers ;
- favorisent l'adhésion de la population à l'égard de la protection des réfugiés en démontrant que les autorités nationales prennent des mesures pour faire face à l'arrivée de demandeurs d'asile ; et
- permettent d'identifier rapidement les personnes qui n'ont pas droit à la protection internationale tout en facilitant par conséquent leur renvoi.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Équité et efficacité des procédures d'asile

Afin d'encourager l'élaboration et la mise en œuvre de procédures d'asile justes, efficaces et conformes au droit international et aux pratiques optimales, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la législation désigne une autorité d'experts clairement identifiée chargée d'étudier les demandes de statut de réfugié et de prendre des décisions en première instance, y compris en ce qui concerne les procédures de recevabilité, les procédures aux frontières et les procédures accélérées, le cas échéant. L'instance désignée peut être administrative ou quasi judiciaire en fonction du système juridique en vigueur dans le pays concerné. Afin d'être en mesure d'accomplir ses tâches efficacement, elle doit être dotée des ressources adéquates, notamment d'un personnel qualifié et dûment formé ainsi que de services de qualité au regard du pays d'origine (pour de plus amples renseignements, voir la section 7.7. – Entretien et décision de première instance).
- ✔ Veiller à ce que la législation désigne également un tribunal ou une autre autorité d'experts indépendante chargée d'étudier les appels afin d'assurer un recours effectif en cas de décision de rejet en première instance (pour de plus amples renseignements, voir la section 7.10. – L'appel et la notion de recours effectif).
- ✔ Si la législation prévoit d'autres formes de protection internationale en dehors du statut de réfugié, appuyer la mise en place d'une procédure unique permettant de recenser les besoins en la matière de façon à ce que chaque cas soit examiné dans son intégralité par une seule et même autorité.
- ✔ Veiller à ce que la législation et les politiques tiennent compte des garanties procédurales minimales et, le cas échéant, d'autres éléments exposés plus en détail dans les parties suivantes.
- ✔ Favoriser l'équité et l'efficacité du processus décisionnel en assurant des financements et des moyens suffisants pour que :
  - les agents, notamment ceux en poste aux frontières, ceux chargés de l'enregistrement et ceux chargés de la détermination du statut, soient dotés des compétences requises, ce qui suppose de consacrer les ressources voulues au recrutement d'un personnel dûment qualifié et à la formation continue ; et
  - des services de renseignements sur les pays d'origine et autres permettent aux instances chargées de l'asile de procéder à une évaluation juste et éclairée de chaque cas, et que les renseignements fournis sur le pays d'origine ou de résidence habituelle du demandeur d'asile, sur ses lois et sur leur application dans la pratique soient exacts, impartiaux et actualisés.

## 7.3. Garanties procédurales minimales

Les procédures permettant de déterminer s'il convient de reconnaître un demandeur d'asile en tant que réfugié varient de par le monde, ce qui témoigne de la diversité des traditions juridiques, des contextes nationaux et des ressources disponibles. Quel que soit le régime particulier en place, des normes procédurales minimales et le droit à une procédure régulière doivent être garantis pour toutes les demandes, y compris celles présentées aux frontières et, le cas échéant, pour les procédures de recevabilité et les procédures accélérées ou simplifiées.

## En quoi consistent les garanties procédurales minimales et les garanties de procédure régulière ?

Selon les Conclusions du Comité exécutif et les normes internationales en matière de droits de l'homme, telles que le droit d'être entendu et le droit à un recours effectif, les principales garanties procédurales minimales et garanties de procédure régulière à incorporer dans la législation ou les règlements d'application sont celles énoncées ci-dessous :

- **Les agents auxquels s'adresse le demandeur d'asile à la frontière ou sur le territoire d'un État sont tenus de respecter le principe de non-refoulement.** Ils doivent disposer d'instructions précises dans les cas où une personne exprime la crainte d'être renvoyée et orienter ces cas vers l'autorité centrale unique spécialisée qui est chargée de statuer sur les demandes d'asile.
- **Les demandeurs d'asile doivent être dûment renseignés et conseillés** sur la procédure à suivre dans une langue et d'une façon qu'ils comprennent.
- **La demande doit être examinée dans le cadre de procédures spécialement établies par une autorité clairement définie et par un personnel qualifié** ayant les connaissances et l'expérience voulues, ainsi qu'une bonne connaissance des vulnérabilités, des difficultés et des besoins particuliers des demandeurs d'asile.
- **Les principes de protection des données et de confidentialité doivent être respectés à tous les stades de la procédure d'asile** (voir également ci-après la section 7.4. – Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données).
- **Il convient de mettre les moyens nécessaires à disposition des demandeurs d'asile, notamment les services d'un interprète compétent, et de leur permettre de bénéficier d'une aide et d'une représentation juridiques** dans le cadre de la présentation de leur demande aux autorités compétentes. Dans les pays où il est possible d'avoir accès à une assistance juridique à titre gracieux, les demandeurs d'asile doivent pouvoir en bénéficier en cas de besoin. Les requérants doivent aussi avoir la possibilité de **consulter un représentant du HCR**, ce dont ils doivent être dûment informés.
- **Il doit être permis aux demandeurs d'asile de consulter le rapport établi à l'issue de l'entretien personnel et il convient d'obtenir leur approbation quant à sa teneur** afin d'éviter tout malentendu et d'éclaircir les éventuelles contradictions (voir également ci-après la section 7.7. – Entretien et décision de première instance).
- **Si la charge de la preuve revient en principe au demandeur d'asile, la responsabilité d'établir et d'évaluer l'ensemble des faits pertinents est partagée entre ce dernier et l'examineur.** Le requérant doit présenter sa demande de la manière la plus complète possible avec tous les éléments disponibles à l'appui. L'examineur doit quant à lui s'employer activement à mobiliser tous les moyens à sa disposition pour mener des recherches complémentaires et recueillir des éléments relatifs à la demande (voir également ci-après la section 7.7. – Entretien et décision de première instance).
- **Les raisons ayant motivé le refus d'octroi du statut de réfugié, en fait et en droit, doivent être exposées dans la décision.** Ces éléments doivent être communiqués au demandeur d'asile par écrit le plus vite possible pour lui permettre de préparer et de présenter un recours dans les temps impartis. Le requérant doit aussi être informé verbalement, dans une langue qu'il comprend, des raisons ayant motivé la décision, de son droit de faire appel en cas de rejet, des délais et des procédures applicables en la matière (voir également ci-après la section 7.7. – Entretien et décision de première instance).
- Si le statut de réfugié est refusé au demandeur d'asile, celui-ci doit disposer d'un **délai raisonnable pour demander le réexamen de la décision auprès d'une autorité indépendante et distincte**, administrative ou judiciaire. Pour être effectif, ce recours doit prévoir un réexamen de la demande par une cour ou un tribunal, lequel doit porter à la fois sur les faits et le droit et s'appuyer sur des éléments actualisés. Sauf dans de rares cas extrêmes, le recours doit aussi permettre au requérant de rester sur le territoire jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été rendue (voir également la section 7.10. – L'appel et la notion de recours effectif).

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les garanties procédurales minimales

Afin de garantir le respect des normes internationales par le biais de l'application de garanties procédurales minimales, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller au respect des normes et garanties procédurales ainsi qu'à l'assurance d'une procédure régulière et s'assurer que la législation et les règlements d'application incorporent toutes ces garanties, en particulier :
  - en attribuant des responsabilités précises aux autorités compétentes et à leur personnel concernant la délivrance des renseignements et des conseils nécessaires et l'obligation d'agir conformément au droit international des réfugiés, notamment en respectant le principe de *non-refoulement* ;
  - en mettant au point des procédures d'asile spécifiques exécutées par un personnel qualifié ;
  - en stipulant que les demandeurs d'asile ont droit à des conseils et à une représentation juridiques ainsi qu'aux services d'un interprète compétent, et qu'ils ont aussi la possibilité de se mettre en rapport avec le HCR en chargeant les autorités concernées de les informer de ces droits et en prévoyant une assistance juridique gratuite en cas de besoin lorsque cette possibilité existe ;
  - en stipulant que le demandeur d'asile a le droit de consulter le rapport sur son entretien personnel et de demander un nouvel entretien pour éclaircir les éventuelles incohérences ;
- en stipulant que, bien que le demandeur d'asile soit tenu de présenter une demande, la responsabilité d'établir et d'évaluer l'ensemble des faits pertinents est partagée entre le demandeur et l'examineur ;
- en demandant à l'autorité compétente de fournir un avis écrit en cas de rejet qui expose les raisons ayant motivé le refus d'accorder le statut de réfugié, en fait et en droit, et de communiquer ces renseignements au requérant par écrit le plus vite possible afin de lui permettre de préparer et de faire appel dans les temps impartis ;
- en exigeant que le demandeur d'asile soit informé verbalement, dans une langue qu'il comprend, des raisons ayant motivé la décision, de son droit de faire appel en cas de rejet et des délais et des procédures applicables en la matière ; et
- en fixant un délai raisonnable dans lequel le demandeur d'asile qui a été débouté a la possibilité de demander le réexamen de cette décision auprès d'une autorité, d'une cour ou d'un tribunal distinct et indépendant de l'autorité ayant statué en première instance, chargé de réexaminer à la fois les faits et les éléments de droit en s'appuyant sur des éléments actualisés. Sauf dans de très rares cas, ce recours doit par ailleurs permettre au requérant de rester sur le territoire jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue (voir plus bas la section 7.10.).
- ✔ Veiller à ce que des ressources suffisantes soient allouées pour permettre l'application effective de ces garanties.

Un demandeur d'asile a le **droit d'être entendu** en bénéficiant des garanties d'une procédure régulière et dans un délai raisonnable, en première instance, par une autorité unique, centrale et spécialisée préalablement établie par la loi, et en appel, par une autorité ou un tribunal différent et indépendant de celui ayant statué en première instance. Le droit d'être entendu implique que le demandeur d'asile ait la possibilité de déposer une demande d'asile devant l'autorité compétente, ce qui présuppose qu'il ait tout d'abord obtenu l'accès à une zone sûre et qu'il ait bénéficié d'une protection contre le *refoulement*, y compris le rejet à la frontière et le *refoulement* indirect. Un requérant doit aussi bénéficier d'un **recours judiciaire effectif** pour protéger ses droits fondamentaux.

► [Conclusion N° 8 \(XXVIII\) Détermination du statut de réfugié](#), Comité exécutif du HCR, 1977

► [Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR](#), HCR, 2003

## 7.4. Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données

Il convient, à tous les stades de la procédure d'asile, de respecter la confidentialité de l'ensemble des aspects constitutifs d'une demande, y compris le fait que l'intéressé ait entamé une telle démarche. La confidentialité est essentielle à l'instauration d'un climat de sécurité et de confiance propice à la révélation de tous les renseignements nécessaires pour que la demande soit dûment évaluée.

Les principes relatifs à la protection des données et les normes du droit des droits de l'homme exigent que les données personnelles sensibles restent confidentielles et ne puissent être communiquées à des tiers sans le consentement exprès de l'intéressé. Toute divulgation de ce type de données doit s'avérer nécessaire et proportionnelle à des fins spécifiques et légitimes.

En règle générale, les États doivent donc s'abstenir de révéler aux autorités d'un autre État tout renseignement relatif au statut d'une personne, qu'il s'agisse d'un demandeur d'asile ou d'un réfugié, à moins que la personne concernée n'y ait expressément consenti. Ce principe s'applique tout particulièrement lorsque cet autre État se trouve être le pays d'origine du réfugié. Sont concernés les données personnelles du réfugié ainsi que tout élément relatif à sa demande d'asile, y compris le fait même qu'une telle demande a été déposée.

La divulgation de ces éléments serait susceptible d'exposer l'intéressé et les membres de sa famille ou de son entourage à de graves dangers ou de lui faire encourir des risques supplémentaires, ce qui pourrait compromettre son retour. Le fait de divulguer des renseignements en l'absence d'une raison légitime, ou d'en révéler plus qu'il n'est nécessaire aux fins visées, constitue une violation du droit du réfugié au respect de sa vie privée.

Certaines exceptions au principe de la protection des données peuvent toutefois s'appliquer aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Le [Comité exécutif](#) du HCR a par exemple reconnu que la communication de certains renseignements personnels est susceptible d'aider les États à lutter contre la fraude et à faire face aux déplacements irréguliers de réfugiés et de demandeurs d'asile, tout en permettant d'identifier les personnes qui n'ont pas droit à la protection internationale, dans la mesure où la divulgation s'effectue dans le respect des principes de la protection des données et des obligations du droit international des droits de l'homme.

D'après ces principes et obligations, les données personnelles ne peuvent être communiquées à une autorité nationale de police ou à une cour de justice que dans les cas suivants :

- si elles s'avèrent nécessaires à des fins de détection, de prévention, d'investigation ou de poursuites concernant une infraction pénale grave, et en particulier pour prévenir tout risque important et immédiat pour la sûreté et la sécurité d'un individu ou de la population ;
- si l'autorité de police ou la cour à l'origine de la demande a compétence pour procéder à la détection, la prévention, l'investigation ou les poursuites concernant l'infraction en question ;
- si ces données sont indispensables pour permettre à l'autorité de police ou à la cour de parvenir aux fins visées et qu'elles ne peuvent être obtenues à partir d'autres sources ; et
- si ces données n'interfèrent pas outre mesure avec le droit au respect de la vie privée ou d'autres droits fondamentaux d'un demandeur d'asile ou d'un réfugié, ou d'un membre de sa famille ou de son entourage.

Dans le cas de la communication de données liées à des victimes et à des témoins, le consentement des intéressés est indispensable (pour de plus amples renseignements sur les questions de confidentialité dans le contexte de l'extradition, voir la section 4.2. – Admission sur le territoire et portée de l'*obligation de non-refoulement*, Procédure d'extradition).

Dans certains pays, les forces de l'ordre sont autorisées à avoir accès aux bases de données relatives à l'asile. Il convient toutefois de tenir compte du fait que les demandeurs d'asile risquent davantage que les autres catégories de la population d'être suspectés d'infractions pénales, ce qui peut s'avérer contraire au principe de non-discrimination. Cette pratique risque par ailleurs d'alimenter les préjugés sur les liens entre asile et criminalité et d'attiser la xénophobie et l'intolérance. Elle peut donc s'avérer contre-productive pour assurer une gestion efficace des flux migratoires et éviter les tensions sociales.

► [Policy on the protection of personal data of persons of concern to UNHCR](#), HCR, 2015

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### **Le respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données**

Afin de garantir le respect de la confidentialité ainsi que des principes et des normes de protection des données, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer, compte tenu des risques que peut présenter pour les demandeurs d'asile et les réfugiés le non-respect de la confidentialité, l'incorporation dans la législation de dispositions garantissant la confidentialité des renseignements relatifs à leurs données personnelles, y compris en ce qui concerne leurs empreintes digitales et autres données biométriques.
- ✔ Envisager d'inclure dans la législation sur l'asile, lorsque la législation nationale sur la protection des données n'est pas très développée, les garanties nécessaires pour assurer le respect de la confidentialité.
- ✔ Veiller à ce que la législation stipule clairement que, lorsque des renseignements sur un demandeur d'asile ou un réfugié sont demandés par un autre État, les principes de la protection des données et les obligations du droit international des droits de l'homme doivent être respectés, et que les données personnelles ne peuvent être communiquées à une autorité de police ou à une cour de justice nationale que si les critères exposés ci-dessus sont remplis.
- ✔ Veiller à ce que la réglementation indique clairement que l'ensemble du personnel, y compris les garde-frontières, le personnel de sécurité, le personnel des centres d'accueil, les conseillers, les interprètes, les conseillers juridiques et le personnel de santé qui sont au contact des demandeurs d'asile et des réfugiés sont tenus de respecter le caractère confidentiel des renseignements communiqués par les demandeurs d'asile et les réfugiés ou les concernant.
- ✔ S'il est envisagé d'adopter une mesure législative autorisant les forces de l'ordre à avoir accès aux bases de données relatives à l'asile, rappeler que ce système risque de donner lieu à des présomptions d'infractions, alors que la demande d'asile n'est pas un crime, d'alimenter les préjugés sur les liens entre asile et criminalité et d'attiser la xénophobie et l'intolérance.
- ✔ S'opposer à toute disposition législative susceptible d'autoriser les autorités à rechercher auprès de l'auteur présumé de persécutions des renseignements pour évaluer une demande d'asile, sachant que cela pourrait exposer le demandeur, les membres de sa famille et les personnes à sa charge à des risques supplémentaires en cas de renvoi, ou de compromettre la liberté et la sécurité de membres de sa famille ou de son entourage restés dans le pays d'origine.

## 7.5. Enregistrement et examen des demandes

Tous les demandeurs d'asile, quelle que soit la manière dont ils se retrouvent sous la juridiction d'un État, doivent bénéficier de procédures d'examen justes, non discriminatoires et adaptées à la nature de leur demande.

Le Comité exécutif du HCR recommande, dans sa [Conclusion N° 91 \(LII\) sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile](#) que le processus d'enregistrement :

- se déroule sans recours à l'intimidation ou à la menace, qu'il soit impartial et qu'il tienne dûment compte de la sécurité et de la dignité des réfugiés ;
- soit conforme aux principes fondamentaux de la confidentialité ;
- soit facile d'accès et se déroule dans un endroit sain et sûr ;
- soit mené par du personnel dûment formé, et comptant un nombre suffisant de femmes, auquel des instructions précises ont été données quant aux procédures et autres prescriptions en matière d'enregistrement ; et
- se fasse (en principe) sur la base d'un enregistrement individuel des demandeurs d'asile.

Les demandes d'asile présentées **aux frontières, y compris dans les aéroports**, soulèvent des difficultés particulières du fait que le demandeur d'asile est le plus souvent retenu sur place et n'est autorisé à entrer sur le territoire que s'il est en mesure d'accomplir toutes les formalités de demande d'asile. Dans ce type de situations, les États sont naturellement soucieux de faire en sorte que les cas des personnes qui n'ont pas besoin de la protection internationale soient traités au plus vite et que les éventuels renvois aient lieu sans délai. Toutefois, cette procédure peut poser problème lorsque, par exemple, les gardes en poste aux frontières terrestres sont dotés de pouvoirs étendus leur permettant notamment de procéder à l'évaluation du fond de la demande, alors qu'ils n'ont parfois qu'une connaissance limitée, voire nulle, des questions d'asile.

- À la frontière, les demandeurs d'asile doivent être admis sur le territoire du pays et se voir accorder le droit temporaire d'y rester jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été rendue sur leur demande d'asile, qu'ils possèdent ou non une pièce d'identité ou des titres de voyage. S'ils ne possèdent pas de pièces d'identité, celles-ci doivent leur être fournies, conformément à l'article 27 de la Convention de 1951.
- Les garde-frontières, à qui il ne doit pas incomber de statuer sur les demandes d'asile, doivent appliquer le principe de *non-refoulement* (pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir la section 4.2. – Admission sur le territoire et portée de l'obligation de *non-refoulement*) et orienter les demandeurs d'asile vers les autorités compétentes.
- Si la situation d'une personne qui cherche à entrer sur le territoire d'un pays est liée à la question de l'asile, il convient que cette dernière soit renseignée sur le processus et les procédures en la matière et orientée vers l'autorité centrale chargée de l'asile afin qu'une décision sur la recevabilité de sa demande puisse être prise et, le cas échéant, que sa demande puisse être enregistrée et examinée sur le fond.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### L'enregistrement et l'examen des demandes

Afin de veiller à ce que les demandes d'asile soient enregistrées de façon juste et efficace et qu'elles soient examinées conformément aux normes internationales en la matière, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la législation désigne la ou les autorités habilitées à enregistrer et à étudier les demandes d'asile et à ce que les garde-frontières ne soient pas investis de cette responsabilité, mais qu'ils soient chargés d'orienter les personnes en quête d'asile vers l'autorité désignée.
- ✔ Veiller à ce que la législation précise que toutes les demandes d'asile, quel que soit leur mode de formulation, doivent être enregistrées ; que la définition du demandeur d'asile inclut toute personne exprimant le souhait d'obtenir l'asile, indépendamment du fait qu'une demande officielle ait ou non été déposée, et que la législation ne crée pas d'obstacles directs ou indirects empêchant les personnes placées en détention, notamment pour des raisons d'immigration, de déposer une demande d'asile.
- ✔ Veiller à ce que le demandeur et tous les membres de la famille qui l'accompagnent soient enregistrés et reçoivent chacun les documents témoignant de leur statut de demandeur d'asile, lesquels restent valides jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été prise au sujet de leur demande.

### Demandes présentées aux frontières

- ✔ Veiller à ce que la législation prévoit que les demandeurs d'asile qui soumettent une demande aux frontières d'un État soient admis sur son territoire et se voient accorder le droit d'y rester à titre temporaire, jusqu'à ce qu'une décision définitive soit rendue au sujet de leur demande, qu'elles soient ou non en possession d'une pièce d'identité ou d'un titre de voyage.

- ✔ Déterminer s'il convient, compte tenu du contexte national, que la législation prévoit que les demandes soumises aux frontières, y compris dans les aéroports, soient examinées sur la base d'une procédure spécifique, laquelle implique en général la rétention des demandeurs d'asile au point d'entrée dans le pays. Si cette approche est retenue, veiller à ce que les mêmes exigences relatives au droit à une procédure régulière soient en place que pour les demandes présentées sur le territoire. Selon le principe de non-discrimination, tel qu'il est exposé de manière plus détaillée à la section 8.2. – Principe de non-discrimination, tous les demandeurs d'asile, qu'ils aient déposé leur demande à la frontière ou à l'intérieur du pays, doivent bénéficier des mêmes principes et garanties élémentaires.
- ✔ Si la législation ne reconnaît pas le droit d'entrée sur le territoire aux demandeurs d'asile qui ont présenté leur demande à la frontière, veiller à ce que cette restriction se limite aux demandes manifestement infondées ou clairement abusives ou aux cas pour lesquels il convient de vérifier s'il appartient à un autre État d'examiner la demande d'asile du fait d'accords bilatéraux ou multilatéraux (voir ci-après la section 7.6. – Procédures de recevabilité), et s'assurer également que ce type de procédures s'accompagnent des garanties procédurales minimales. Veiller à ce que la législation précise également que, même dans ce type de cas, les demandeurs d'asile particulièrement vulnérables, comme les enfants séparés, les personnes âgées, les personnes handicapées, les malades et les victimes de traumatismes, doivent systématiquement être admis sur le territoire et que leur demande doit être traitée dans le cadre de la procédure normale (voir la section 7.11. – Besoins spécifiques de certains demandeurs d'asile).
- ✔ Envisager de se rendre sur place, aux frontières, afin de vérifier le caractère effectif de l'accès au territoire et de la procédure d'asile, et inviter la commission nationale des droits de l'homme ou le médiateur à faire de même.

Les décisions aux frontières ou dans les aéroports faisant intervenir des questions de fond et étant parfois prises dans des délais très courts, il y a davantage de risque qu'une mauvaise décision soit rendue. Il importe par conséquent que :

- des garanties procédurales appropriées soient en place, au moins celles prévues dans le cadre d'autres procédures accélérées menées « sur les côtes » ;
- le demandeur d'asile soit autorisé, lorsque les délais imposés aux décisions ne peuvent être respectés, que ce soit pour des raisons administratives ou de fond, à entrer sur le territoire et à suivre la procédure normale ; et
- l'accès à une assistance juridique, au HCR et aux ONG travaillant pour son compte, soit assuré aux frontières comme dans les zones de transit des aéroports.

Pour de plus amples renseignements sur l'examen des demandes, voir également la section 7.7. – Entretien et décision de première instance, et à propos de la procédure d'appel la section 7.10. – L'appel et la notion de recours effectif. Pour de plus amples renseignements sur les besoins spécifiques de certaines catégories de personnes comme les victimes de la torture, les femmes, les enfants, notamment ceux qui ont été séparés de leur famille, voir la section 7.11. – Besoins spécifiques de certains demandeurs d'asile.

► [Conclusion N° 91 sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile](#), Comité exécutif du HCR, 2001

## 7.6. Procédures de recevabilité

C'est à l'État dans lequel l'asile est demandé qu'il incombe au premier chef d'assurer une protection internationale. Les demandeurs d'asile et les réfugiés doivent donc normalement être pris en charge et bénéficier d'une protection sur le territoire de l'État dans lequel ils sont arrivés ou sous la juridiction duquel ils se trouvent.

Un certain nombre d'États ont néanmoins ajouté une étape de recevabilité à leur procédure d'asile en vue de déterminer si une demande doit ou non être examinée sur le fond ou quant à son bien-fondé. Cette procédure peut aussi servir à déterminer s'il incombe à un autre État de procéder à l'examen du fond de la demande. Bien qu'une autorité autre que l'autorité centrale (un garde-frontière, par exemple) puisse recueillir la demande d'asile et procéder à l'entretien initial, aucune décision de recevabilité ne doit être prise sans en référer à l'autorité centrale.

En cas de recours à des procédures de recevabilité, un demandeur d'asile peut se voir refuser l'accès à la procédure d'asile sur le fond dans le pays où la demande a été déposée :

- s'il bénéficie déjà d'une réelle protection dans un autre pays (« pays de premier asile »), bien qu'une demande ne puisse être déclarée irrecevable pour ce motif que si l'intéressé est véritablement en mesure de bénéficier de la protection dans cet autre pays ; ou

- si un pays tiers se charge d'examiner la demande d'asile concernée sur le fond, auquel cas le demandeur d'asile y sera admis et protégé contre le *refoulement* et pourra y demander l'asile et en bénéficier conformément aux normes internationales reconnues (il s'agit alors d'un « pays tiers sûr »).

La procédure doit aboutir à une décision par laquelle la demande est déclarée soit recevable, auquel cas un examen sur le fond doit ensuite être effectué dans le pays concerné, soit irrecevable, auquel cas la décision doit indiquer clairement que la demande n'a pas été examinée sur le fond et doit l'être par le pays tiers.

Lorsque les États ont recours à ce type de procédures, il convient qu'elles soient définies dans la législation nationale, soient exécutoires et puissent être invoquées devant les cours de justice nationales dans le respect des normes décrites ci-après.

Ces procédures ne sont pas en elles-mêmes contraires au principe de la protection internationale des réfugiés, mais elles supposent qu'un certain nombre de critères soient remplis et que des garanties procédurales soient en place. Il convient tout particulièrement de procéder à une évaluation individuelle afin de s'assurer que le réfugié sera réadmis dans le pays de premier asile et qu'il y bénéficiera de normes de traitement conformes à celles prévues par la Convention de 1951 et aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, et surtout de la protection contre le *refoulement*. Il est essentiel que l'intéressé bénéficie d'un droit de séjour légal.

Si l'adhésion aux instruments régionaux et internationaux pertinents peut dans une certaine mesure permettre de déterminer si une protection et le respect des droits sont prévus, la pratique réelle des États et le respect systématique de leurs obligations constituent des éléments décisifs pour juger de l'existence réelle d'une telle protection. Les pays où le HCR assure la détermination du statut de réfugié en vertu de son mandat ne doivent pas en principe être considérés comme des pays de premier asile. En effet, le HCR assume en règle générale ces fonctions dans les États qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, ou qui ne sont pas en mesure de procéder à la détermination du statut de réfugié ou d'assurer une réelle protection.

Un réfugié doit aussi avoir la possibilité, dans le cadre de la procédure, de réfuter la présomption selon laquelle il pourra bénéficier d'une protection dans le « pays de premier asile » du fait de sa situation particulière.

Même si les critères énoncés ci-dessus sont remplis, le rejet d'une demande au motif qu'un État est un « pays de premier asile », et qui est donc tenu de prendre en charge le demandeur d'asile, peut ne pas être souhaitable lorsque, par exemple, les conditions

## Qu'est-ce qu'un pays de premier asile ?

Il est question de **pays de premier asile** lorsqu'un demandeur d'asile bénéficie déjà de la protection d'un autre pays – dans lequel il a la possibilité de retourner – et qu'il peut se prévaloir de cette protection.

Si un État souhaite renvoyer un demandeur d'asile dans un pays de premier asile, il doit procéder à une évaluation individuelle visant à déterminer si l'intéressé peut y être réadmis et y bénéficier d'une protection, conformément à la procédure exposée ci-après. Le requérant doit aussi être pleinement en mesure de réfuter la présomption selon laquelle il pourra bénéficier d'une protection dans le pays de premier asile.

## Qu'est-ce qu'un pays tiers sûr ?

Il est question de **pays tiers sûr** dans les situations où un requérant aurait pu et dû demander l'asile dans un pays qui est sûr pour lui et qui se trouve sur le trajet du pays où l'asile est demandé. Un État peut par conséquent décider de ne pas examiner la demande sur le fond lorsque l'État précédent, c'est-à-dire le pays tiers, accepte de réadmettre l'intéressé et de procéder à cet examen dans le cadre d'une procédure d'asile juste et efficace et que l'intéressé peut y obtenir le statut de réfugié s'il est reconnu en tant que tel.

Lorsqu'un État souhaite invoquer le concept de pays tiers sûr, il lui incombe de démontrer que le pays tiers est sûr pour le demandeur d'asile concerné, et les autorités doivent alors procéder à une évaluation personnalisée de la sécurité du pays pour l'intéressé selon la procédure exposée ci-après. Il convient par ailleurs d'accorder au demandeur d'asile une réelle possibilité de réfuter la présomption de sécurité.

prévalant dans le pays de premier asile en matière de sécurité, de primauté du droit ou des droits de l'homme ne permettent pas un retour dans la sécurité et la dignité ; lorsque l'intéressé est lié à l'État dans lequel il se trouve, par exemple s'il s'y trouve des membres de sa famille élargie, s'il y a déjà résidé ou fait de longues visites ou s'il y est lié pour des raisons culturelles ou autres, ou s'il existe d'autres raisons humanitaires impérieuses.

En outre, les principes de la coopération internationale, de la solidarité et du partage de la charge entre les États peuvent imposer à un État de reconnaître et protéger des réfugiés qui se déplacent une seconde fois à partir d'autres États qui se trouvent sous pression, en particulier s'ils font l'expérience d'afflux massifs qui compromettent leur capacité à recevoir ou à protéger des réfugiés. Il convient, dans la mesure du possible, de tenir compte des intentions du demandeur d'asile quant au pays dans lequel il souhaite demander la protection et en bénéficier.

Les procédures en pareils cas nécessitent une évaluation personnalisée de la sécurité du pays concerné et doivent prévoir expressément que le retour n'interviendra que si le caractère approprié du transfert a auparavant été établi de façon individuelle dans le cadre d'une procédure offrant les garanties requises. Les évaluations préalables au transfert revêtent une importance toute particulière pour les groupes vulnérables, notamment les enfants non accompagnés ou séparés. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Pour que le transfert ait lieu, il doit avoir été établi au cours de cette évaluation que le demandeur d'asile :

- sera réadmis sur le territoire de l'État d'accueil proposé et autorisé à y rester légalement pendant la durée de la procédure d'asile ;
- sera protégé contre le *refoulement* ;
- pourra bénéficier de procédures justes et efficaces de détermination du statut de réfugié et d'autres formes de protection internationale ;
- sera traité conformément aux normes internationales reconnues (en bénéficiant par exemple de dispositifs d'accueil appropriés, d'un accès à l'éducation, à la santé et aux services élémentaires, de garanties contre la détention arbitraire et de l'assistance aux personnes identifiées comme ayant des besoins spécifiques) ; et
- pourra bénéficier de l'asile et d'une solution durable s'il est reconnu comme ayant besoin de la protection internationale.

Si l'adhésion aux instruments régionaux et internationaux pertinents peut dans une certaine mesure permettre de déterminer si une protection et le respect des droits sont assurés, la pratique réelle des États, et notamment le fait qu'ils aient instauré et mis en œuvre des procédures d'asile justes et efficaces, ainsi que le respect systématique de leurs obligations en la matière, constituent des éléments décisifs pour juger de l'existence d'une telle protection.

Lorsqu'il existe des liens étroits entre le demandeur et l'État dans lequel il se trouve ou que cette personne y a des attaches, il convient d'en tenir compte. Selon le HCR, il peut s'agir de relations familiales, de droits préalablement acquis dans l'État en question, comme le fait d'y avoir déjà séjourné ou fait de longues visites, et de liens linguistiques, culturels ou autres. Outre l'existence de tels liens, le HCR estime que le concept de pays tiers sûr ne doit s'appliquer que lorsqu'il est raisonnable pour le demandeur d'asile de se rendre dans l'État précédent, notamment du fait des liens établis.

Un demandeur d'asile doit aussi avoir la possibilité, dans le cadre de la procédure, de réfuter la présomption selon laquelle il y sera en sécurité et pourra y bénéficier de procédures justes et efficaces ou d'une protection, en tant que de besoin, adaptée à sa situation particulière.

Il se peut toutefois, dans un certain nombre de circonstances et même lorsque les critères ci-dessus sont remplis, que le rejet d'une demande au motif qu'un autre État est considéré comme un « pays tiers sûr » censé prendre en charge le demandeur d'asile ne soit pas approprié. Cela peut par exemple être le cas lorsque la sécurité, la primauté du droit ou la situation des droits de l'homme dans le pays tiers ne permettent pas un retour dans la sécurité et la dignité ou lorsqu'il existe d'autres raisons humanitaires impérieuses.

En outre, comme pour le concept de pays de premier asile, les principes de la coopération internationale, de la solidarité et du partage de la charge entre les États peuvent imposer à un État de reconnaître et de protéger des réfugiés qui se déplacent une seconde fois à partir d'autres États qui se trouvent sous pression, en particulier si ces pays connaissent des afflux massifs qui compromettent leur capacité à recevoir ou à protéger des réfugiés. Il convient en outre, dans la mesure du possible, de tenir compte des intentions du demandeur d'asile quant au pays dans lequel il souhaite demander la protection et en bénéficier.

S'agissant des demandeurs d'asile qui ont seulement transité par un autre État, sans y avoir demandé l'asile, c'est en général à l'État dans lequel ils se trouvent qu'il incombe de donner accès à la procédure d'asile et d'examiner la demande sur le fond.

### **Demandeurs d'asile peu coopératifs ou sans papiers**

D'autres catégories de demandeurs d'asile, comme ceux qui refusent de coopérer, qui sont entrés dans le pays par des moyens illégaux ou en utilisant de faux documents ou qui ont détruit ceux en leur possession, ne doivent pas se voir refuser l'accès aux procédures d'asile pour ces seules raisons. Un tel comportement ne rend pas en soi une demande abusive ou frauduleuse et toute présomption d'abus doit être examinée afin de déterminer si elle est fondée.

Une absence initiale de coopération peut être due à des problèmes de communication, à une perte de repères, au désarroi, à l'épuisement ou à l'appréhension. Les personnes qui refusent de coopérer en vue d'établir leur identité et/ou de fournir des renseignements concernant leur demande malgré des requêtes répétées compromettent gravement le traitement de leur demande.

## Délais

Les délais fixés pour le dépôt des demandes d'asile ne doivent pas viser à en compromettre l'examen de fond. Le fait qu'un requérant n'ait pas déposé sa demande dans un certain délai ou qu'il n'ait pas respecté d'autres critères ne doit pas en soi conduire à ce que sa demande ne soit pas prise en considération, bien que, dans certaines circonstances, une soumission tardive puisse nuire à sa crédibilité.

Si la législation nationale stipule qu'une demande d'asile doit être présentée « immédiatement » ou « sans délai », il convient de ne pas interpréter ces conditions de façon trop stricte. Un demandeur peut s'avérer être un réfugié malgré le fait que sa demande de protection internationale n'ait pas été soumise dans les plus brefs délais. De nombreuses raisons légitimes, sans liens avec la crédibilité des motifs de la demande, peuvent expliquer l'incapacité d'un demandeur à se présenter immédiatement auprès des autorités compétentes et à engager une procédure juridique à la suite de son arrivée sur le territoire d'un État. L'intéressé peut par exemple juger nécessaire avant toute chose de consulter un conseiller juridique. Son attitude peut aussi être liée à un traumatisme, à des questions culturelles ou à des questions de genre.

Lorsque les demandeurs d'asile sont censés soumettre leur demande en personne, des dispositions appropriées doivent être prises pour qu'ils puissent aussi la déposer par l'intermédiaire d'un représentant ou par écrit dans le cas où ils ne sont pas en mesure de se présenter en personne, par exemple parce qu'ils se trouvent en détention.

La possibilité de déposer une demande d'asile à tout moment après l'arrivée est également essentielle pour permettre aux personnes de demander à être reconnues en tant que « réfugiés sur place ». Cette possibilité peut par exemple s'avérer nécessaire lorsque la situation dans le pays d'origine de l'intéressé évolue au cours de son absence ou du fait de sa propre conduite et donne ainsi lieu à un besoin de protection internationale.

- ▶ [Summary conclusions on the concept of "effective protection" in the context of secondary movements of refugees and asylum-seekers \(Table ronde d'experts de Lisbonne, 9-10 décembre 2002\)](#), HCR, 2003
- ▶ [Guidance note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers](#), HCR, 2013

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les décisions de recevabilité

- ✔ Pour garantir le respect du droit de demander asile et d'en bénéficier afin d'échapper à des persécutions, les parlementaires sont invités à faire en sorte que :
  - la législation ne fasse pas systématiquement obstacle à l'examen des demandes d'asile sur le fond, sauf dans les cas où les concepts de « pays de premier asile » et de « pays tiers sûr » s'appliquent, sous réserve de l'existence des garanties appropriées énoncées dans la présente section 7.6 ;
  - aucun délai strict ne soit imposé pour le dépôt d'une demande d'asile auprès des autorités ; et
  - la législation précise que le refus d'examen d'une demande pour des raisons de recevabilité doit aboutir à ce qu'une demande soit déclarée « irrecevable », et non pas à son « rejet ». Cette distinction s'impose pour qu'il apparaisse clairement qu'un refus pour des raisons de recevabilité ne repose pas sur un examen du fond de la demande.
- ✔ Si le concept de « pays tiers sûr » demeure inscrit dans le projet de législation, préconiser l'adoption des conditions suivantes :
  - qu'il soit évalué, au cas par cas, s'il est possible de renvoyer en toute sécurité le demandeur d'asile dans un pays tiers en vue de l'examen de sa demande et que le demandeur ait réellement la possibilité de réfuter la présomption de sécurité ;
  - que le « pays tiers sûr » soit reconnu comme un pays où le demandeur d'asile pourra être protégé contre le refoulement, les persécutions et autres éventuels préjudices ;
  - qu'il soit garanti que le demandeur d'asile sera traité dans des conditions assurant le respect de ses droits fondamentaux et conformément aux normes internationales reconnues ;
  - que le demandeur d'asile ait déjà des attaches ou des liens étroits avec le pays tiers afin qu'il apparaisse juste et raisonnable qu'il lui soit demandé de solliciter en premier lieu l'asile dans le pays en question ;
  - que le pays tiers accepte expressément d'admettre le demandeur d'asile sur son territoire en lui permettant d'y rester légalement pendant toute la durée de la procédure d'asile ;
  - que le pays tiers accepte expressément d'examiner la demande d'asile sur le fond dans le cadre d'une procédure juste et efficace et, si le demandeur est reconnu en tant que réfugié, que ce pays lui accorde les droits énoncés dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 ; et
  - qu'il incombe aux autorités qui souhaitent renvoyer le demandeur d'asile d'établir que le pays tiers est un pays sûr pour ce dernier.

### Pays de premier asile

- ✔ Si la législation prévoit l'application du concept de pays de premier asile, plaider pour qu'elle prévienne également un examen individuel visant à déterminer si la protection dans l'autre pays est toujours à la fois véritablement « disponible », c'est-à-dire accessible à la personne concernée, et « effective », c'est-à-dire conforme aux normes énoncées dans la Convention de 1951 et aux critères exposés ci-dessus.

### Pays tiers sûr

- ✔ Dissuader l'inscription dans la législation de la possibilité de déclarer une demande irrecevable au motif qu'un pays tiers est responsable du requérant, à savoir, le plus souvent, un pays de transit ou de séjour antérieur (concept de pays tiers sûr). Promouvoir à la place la négociation d'accords bilatéraux ou multilatéraux sur le partage des responsabilités (voir ci-après).

## Attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile

Les demandes d'asile doivent en principe être traitées sur le territoire de l'État où les demandeurs arrivent ou sous la juridiction duquel ils se trouvent pour d'autres raisons, notamment en cas d'interception. Il s'agit le plus souvent de la façon la plus pratique d'assurer l'accès aux installations d'accueil et à des procédures d'asile justes et efficaces – aspects essentiels de tout système d'entrée tenant compte des impératifs de protection – et de garantir la protection des droits des intéressés.

Si les demandeurs d'asile ne sont pas obligés de demander l'asile à la première réelle possibilité qui se présente, ils ne sont pas non plus entièrement libres de choisir leur pays d'asile. Il convient toutefois de tenir compte, si possible, des intentions des demandeurs.

Les règles d'attribution ou de partage des responsabilités d'examen des demandes d'asile seront de préférence définies par des accords bilatéraux ou multilatéraux déterminant le pays chargé d'examiner la demande plutôt que par la décision unilatérale d'un État d'invoquer la responsabilité d'un État tiers à cet égard. Afin d'en assurer l'efficacité et la pérennité, ces règles doivent tenir compte des droits et des intentions des demandeurs d'asile au regard de l'État qui sera chargé de statuer sur leur demande et d'assurer leur protection.

Dans certaines circonstances, les procédures de traitement des demandes de protection internationale généralement exécutées « sur le territoire » peuvent être réalisées hors de l'État ayant procédé à l'interception. Cette possibilité peut notamment être envisagée en cas de recours au **traitement extraterritorial** dans le cadre d'un accord sur le partage de la charge visant à répartir plus équitablement les responsabilités et à élargir l'espace de protection disponible.

Ce type de traitement doit reposer sur des accords bilatéraux ou multilatéraux prévoyant qu'un ou plusieurs États puissent procéder à l'examen des demandes de statut de réfugié sur le territoire d'un autre État où les demandeurs sont arrivés avec l'engagement de réinstaller ceux dont la demande aboutit, ainsi que leur famille, sur leur propre territoire dès reconnaissance de leur statut. Les traitements extraterritoriaux et les modalités d'accueil correspondantes sont soumis aux normes juridiques régionales et internationales, notamment au droit international des réfugiés et au droit international des droits de l'homme, dans les conditions exposées ci-après.

- ▶ [Guidance note on bilateral and/or multilateral transfer arrangements of asylum-seekers](#), HCR, 2013
- ▶ [Protection policy paper: Maritime interception operations and the processing of international protection claims: Legal standards and policy considerations with respect to extraterritorial Processing](#), HCR, 2010

## Que doivent prévoir les accords d'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile ?

Il est préférable que les règles d'attribution de la responsabilité de l'examen des demandes d'asile soient régies par un instrument juridiquement contraignant. Elles peuvent contribuer à garantir aux personnes ayant besoin d'une protection un juste examen de leur demande et à dissiper les incertitudes des États quant à la question de savoir à qui incombe la responsabilité d'examiner les demandes et d'assurer la protection.

De tels accords peuvent s'avérer bénéfiques pour les États comme pour les demandeurs d'asile dès lors que :

- les normes du droit des réfugiés et des droits de l'homme applicables sont respectées, notamment par le biais d'une évaluation individualisée préalable portant sur le caractère approprié du transfert, ainsi qu'au moyen de garanties d'admission et de protection contre le *refoulement* et d'un traitement conforme aux normes internationales reconnues ;
  - l'attribution de la responsabilité de l'examen des demandes de protection internationale est définie sur la base de critères précis et rationnels ;
  - des engagements précis sont pris en vue d'accepter et d'assumer les responsabilités de protection conformément à des garanties et à des normes élémentaires ;
  - les droits et les obligations de chaque État ainsi que les droits et les obligations des demandeurs d'asile sont clairement énoncés ;
  - des garanties et un contrôle judiciaire, dont la possibilité pour le demandeur d'asile de remettre en question la légalité du transfert devant une cour ou un tribunal, sont prévus afin de s'assurer que leur mise en œuvre puisse se faire dans le respect des droits fondamentaux et des responsabilités en matière de protection ;
  - la détermination du statut de réfugié ou toute autre procédure visant à répondre à des besoins de protection internationale se déroule de manière équitable et efficace ;
- l'accès à l'asile est accordé aux personnes ayant été reconnues en tant que réfugiés, lesquelles bénéficient par conséquent des droits prévus par la Convention de 1951 ;
  - l'accès à la protection et à des solutions durables est assuré dans un délai raisonnable aux réfugiés et aux personnes considérées comme ayant besoin de la protection internationale à d'autres titres ; et
  - l'espace consacré à l'asile dans l'État qui reçoit les demandeurs et dans l'État qui les transfère ainsi que dans la région dans son ensemble est élargi du fait de ces arrangements.

Si les États ne peuvent s'entendre sur ces garanties ou que celles-ci ne peuvent être respectées, il n'y a pas lieu de procéder à un transfert.

De tels arrangements ne sont pas non plus souhaitables lorsqu'ils traduisent la volonté d'un État partie à la Convention de 1951 de se décharger en partie ou totalement de ses responsabilités, ou lorsqu'ils servent de prétexte pour restreindre ou réfuter la compétence et la responsabilité découlant du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme.

### Liste de contrôle pour les parlementaires :

#### Les accords d'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile

- ☑ Si le gouvernement souhaite mettre en place un accord visant à transférer la responsabilité de l'examen de certaines demandes d'asile à d'autres États dotés de régimes de protection analogues, envisager cette possibilité sans oublier que des garanties appropriées doivent être en place, telles qu'exposées brièvement ci-dessus et plus en détail dans la [Note d'orientation](#) du HCR de 2013 consacrée à cette question.

## 7.7. Entretien et décision de première instance

La fiabilité des décisions prises en première instance confère davantage de crédibilité à l'équité et à l'efficacité du régime d'asile dans son ensemble, y compris en ce qui concerne le système d'appel. Certains éléments essentiels à prendre en compte dans le cadre du processus d'entretien et de prise de décision sont exposés ci-après. Selon le contexte national, ils seront inscrits soit dans la législation, soit dans des règlements d'application.

Si les parlementaires en ont connaissance, il leur sera plus facile de veiller à ce que ces éléments soient intégrés aux dispositions relatives au processus décisionnel et de contribuer ainsi à renforcer l'équité et l'efficacité du régime d'asile (pour de plus amples renseignements sur la situation des demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques, voir ci-après la section 7.11. – Besoins spécifiques de certains demandeurs d'asile).

Il convient d'accorder au demandeur d'asile **l'assistance, le temps et les moyens nécessaires pour préparer et déposer sa demande** dans les meilleurs délais. Il doit notamment pouvoir bénéficier des services d'un interprète, en cas de besoin, de conseils et d'une représentation juridiques, ainsi que des autres modalités exposées à la section 7.3. – Garanties procédurales minimales.

L'examen des demandes du statut de réfugié doit inclure un **entretien personnel avec un agent qualifié et impartial** de l'autorité chargée de statuer sur la demande en première instance. Tous les demandeurs d'asile adultes doivent bénéficier d'un entretien, pas seulement le principal requérant, compte tenu du fait que son conjoint ou les autres membres de sa famille peuvent, pour des raisons qui leur sont propres, avoir droit à l'asile. Dans le cas où un premier entretien a lieu avec un garde-frontière, le demandeur d'asile ne doit pas être débouté ou se voir refuser l'admission sur le territoire sans qu'il en soit référé à l'autorité centrale devant laquelle il doit, par ailleurs, avoir la possibilité de se présenter en personne. Un entretien ne s'impose pas toujours, notamment dans les cas manifestement fondés ou lorsqu'une décision positive est prévisible.

L'entretien doit **permettre au demandeur d'asile d'exposer en détail les raisons de sa demande** et de présenter des éléments et des justificatifs concernant sa situation personnelle et les conditions régnant dans son pays d'origine. L'entretien doit être mené par un agent qualifié ayant compétence pour prendre une décision individuelle, objective et impartiale. Le fait d'offrir cette possibilité aux demandeurs d'asile constitue une composante essentielle d'une procédure juste et efficace d'examen des demandes de protection internationale.

**Le demandeur d'asile est tenu de coopérer** avec les autorités du pays d'asile. C'est en effet au requérant qu'il incombe « en principe » de motiver la demande. En matière d'asile, **la charge de la preuve est partagée** entre le demandeur et l'État du fait de la situation de vulnérabilité du premier. **L'autorité qui statue est donc elle aussi tenue de coopérer avec le demandeur d'asile** afin de faciliter la collecte de renseignements et de veiller à ce que tous les éléments pertinents au regard de la demande soient rassemblés. Il convient que les procédures d'asile tiennent compte de ces deux aspects.

## Évaluation de la crédibilité : principes et critères essentiels

L'évaluation de la crédibilité constitue un élément central de la prise de décision concernant les demandes d'asile. Lorsque la législation ou les règlements d'application comprennent des dispositions relatives au processus décisionnel, celles-ci devront intégrer les aspects ci-dessous :

- L'évaluation de la crédibilité doit impérativement être menée **au cas par cas** et prendre en compte les circonstances individuelles et contextuelles du demandeur d'asile. Elle doit être **objective, impartiale et fondée sur les faits**, et privilégier les éléments présentés par le demandeur d'asile qui ont été jugés pertinents au regard de l'éligibilité à la protection internationale.
- La crédibilité des déclarations de l'intéressé au regard de chaque élément pertinent doit être évaluée en fonction des **critères de crédibilité** suivants : précision et caractère suffisant des détails ; cohérence entre les déclarations orales et écrites du requérant et les documents fournis à l'appui de la demande ; cohérence des déclarations du requérant avec les informations sur le pays d'origine et d'autres renseignements fiables obtenus auprès de membres de la famille ou de témoins ; vraisemblance.
- Le demandeur d'asile doit **pouvoir apporter des éclaircissements ou des explications concernant les points ayant motivé d'éventuelles conclusions défavorables en matière de crédibilité**. Ce droit découle du droit d'être entendu.
- L'évaluation de la crédibilité doit **reposer sur l'intégralité des éléments pertinents disponibles** présentés par le demandeur d'asile et réunis de son côté par l'autorité compétente, y compris les explications complémentaires du demandeur d'asile et les pièces justificatives ou autres présentées par ce dernier.
- Il doit être procédé à l'évaluation de la crédibilité des déclarations du demandeur d'asile **de manière attentive et rigoureuse**.
- Le principe du **bénéfice du doute** témoigne de la prise en compte des difficultés considérables auxquelles sont confrontés les demandeurs d'asile pour obtenir et présenter les éléments à l'appui de leur demande, ainsi que des lourdes conséquences qui pourraient découler d'un rejet injustifié de la demande de protection internationale. L'application de ce principe permet à l'agent chargé de statuer de parvenir, lorsque les circonstances le permettent, à une conclusion claire quant à la crédibilité d'un fait pertinent présenté par le demandeur d'asile, même s'il subsiste un doute.
- L'agent en question doit parvenir à des **conclusions claires et non équivoques concernant la crédibilité des déclarations du demandeur d'asile sur les éléments pertinents au regard de la demande** et mentionner explicitement s'ils sont jugés crédibles et acceptés ou s'ils sont rejetés. Le recours à une **approche structurée** dans le cadre de l'évaluation de la crédibilité permet d'assurer la bonne application des conditions susmentionnées.

**Il doit être permis au demandeur d'asile de consulter le rapport relatif à l'entretien personnel et il convient d'obtenir son approbation quant à sa teneur** afin d'éviter tout malentendu et d'apporter des précisions sur les éventuelles contradictions. Des entretiens ultérieurs peuvent être nécessaires pour lever les incohérences apparentes, résoudre les contradictions, et trouver la raison qui explique une éventuelle fausse déclaration ou dissimulation de faits importants.

**Dans bien des cas, le témoignage du demandeur d'asile constitue la principale, voire la seule source d'éléments à disposition.** L'entretien personnel est donc crucial pour que l'autorité compétente puisse recenser les éléments pertinents au regard de la demande, obtenir du demandeur d'asile tous les renseignements nécessaires et évaluer la crédibilité

de ses déclarations. La reconnaissance du statut de réfugié n'est pas subordonnée à la production d'éléments formels et peut reposer sur le seul témoignage du demandeur d'asile, c'est-à-dire sur les faits qu'il expose qui sont pertinents pour la détermination de son statut et sont jugés crédibles.

Le **processus d'établissement des faits** consiste en général à recueillir les renseignements utiles, à recenser les éléments pertinents à l'égard de la demande et à évaluer la crédibilité des déclarations du demandeur à la lumière de l'ensemble des éléments à disposition. Si un doute subsiste au sujet de déclarations portant sur un certain aspect de la demande, le requérant doit se voir accorder le « bénéfice du doute » en ce qui concerne ces déclarations à partir du moment où la demande est crédible dans son ensemble.

Les décisions concernant les demandes de protection internationale doivent reposer sur des **informations sur le pays d'origine** fiables, précises, actualisées et issues de sources variées. Le HCR gère une base de données consacrée aux informations sur les pays d'origine, [Refworld](http://www.refworld.org/) (<http://www.refworld.org/>), qui est mise à jour quotidiennement et qui propose des documents provenant de diverses sources présélectionnées. Le centre autrichien [ACCORD](#) tient lui aussi à jour une base de données publique dédiée aux informations sur les pays d'origine ([www.ecoi.net](http://www.ecoi.net)). De nombreux pays d'asile ont mis sur pied leur propre service spécialisé en la matière afin de pouvoir renseigner dans la langue du pays d'asile les instances décisionnaires et arbitrales.

Il convient par ailleurs que les **agents chargés de statuer** soient formés aux techniques de conduite d'entretiens interculturels, à la reconnaissance des traumatismes et à l'attitude à adopter le cas échéant. Il est également important qu'ils soient habitués à travailler avec des interprètes et connaissent parfaitement la question des réfugiés et de l'asile ainsi que la législation applicable.

Des **interprètes** qualifiés et impartiaux doivent être mis à disposition à titre gracieux, de même que des **conseils juridiques**, à titre gracieux également, en cas de besoin, dès lors qu'il existe une assistance juridique gratuite pour les ressortissants qui en ont besoin.

**S'agissant de la décision**, l'autorité responsable doit y aboutir à l'issue de l'examen des faits pertinents de la demande, lesquels sont établis sur la base des déclarations du requérant jugées crédibles, ainsi que de tout autre renseignement utile et des informations disponibles sur le pays d'origine, en déterminant si le cas de l'intéressé répond aux critères du réfugié ou à d'autres critères de protection prévus dans le pays d'asile. Pour satisfaire à la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951, il doit être établi que le risque de persécution est fondé.

La législation doit préciser qu'il convient d'adresser systématiquement une décision par écrit à chaque demandeur d'asile, que ce soit sur la recevabilité de la demande ou sur la demande elle-même. Si la demande est rejetée ou déclarée irrecevable, la décision doit être motivée et le demandeur d'asile doit être informé de son droit de faire appel ainsi que des procédures et des délais applicables. La décision de rejet doit aussi contenir des renseignements suffisants concernant les raisons, de fait et de droit, qui l'ont motivée afin de permettre au demandeur d'asile de décider de faire appel ou non en toute connaissance de cause. Les décisions bien fondées, qu'elles soient positives ou négatives, contribuent à la transparence et à la cohérence du processus décisionnel.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Entretien et décision de première instance

- ✓ Lorsque la législation ou les règlements d'application prévoient des dispositions relatives au processus décisionnel, les parlementaires sont invités à appuyer l'adoption de dispositions qui :
  - garantissent à chaque demandeur d'asile adulte de bénéficier d'un entretien personnel mené par un agent qualifié et impartial avec l'autorité chargée de statuer sur sa demande en première instance ;
  - précisent que le demandeur d'asile est tenu de coopérer tout au long de la procédure avec l'autorité chargée de prendre la décision ;
  - stipulent que la charge de la preuve est partagée entre le requérant et l'autorité chargée de statuer sur la demande ;
  - indiquent que l'évaluation de la crédibilité doit impérativement prendre en compte les circonstances individuelles et contextuelles du demandeur d'asile, que cette évaluation doit privilégier les éléments présentés par le requérant ayant été jugés pertinents au regard de l'éligibilité à la protection internationale, et que, si un élément de doute subsiste au sujet d'un aspect particulier, il convient d'accorder le « bénéfice du doute » à l'intéressé dès lors que la demande est jugée crédible dans son ensemble ;
- précisent que les agents chargés de statuer sur la demande doivent déterminer si le risque de persécution est fondé afin d'estimer si un requérant craint avec raison d'y être exposé ;
- prévoient que l'autorité centrale chargée de l'asile est tenue de fournir des renseignements fiables, précis et actualisés sur le pays d'origine de façon à donner aux agents chargés de statuer les moyens d'évaluer la demande, et de dispenser une formation initiale et continue à ces mêmes agents pour s'assurer qu'ils possèdent les qualifications requises en matière de conduite d'entretien et de prise de décision ainsi que les connaissances nécessaires sur le droit d'asile ;
- garantissent à chaque demandeur d'asile une décision écrite sur la recevabilité de la demande ou sur la demande elle-même ; et
- imposent à l'autorité centrale chargée de l'asile, dans les cas où la demande est rejetée ou déclarée irrecevable, de produire une décision écrite en précisant les raisons, en fait et en droit, et d'informer le requérant de son droit de faire appel ainsi que des procédures et des délais applicables, et ce suffisamment tôt pour lui permettre de préparer et de déposer un appel dans les temps impartis.

- ▶ [Conclusion N° 8 \(XXVIII\) Détermination du statut de réfugié](#), Comité exécutif du HCR, 1977
- ▶ [Summary of deliberations on credibility assessment in asylum procedures, Table ronde d'experts, Budapest, Hongrie](#), HCR, 2015
- ▶ [Au-delà de la preuve – Évaluation de la crédibilité dans les systèmes d'asile européens : Résumé](#), HCR, 2013
- ▶ [Au cœur des faits – Évaluation de la crédibilité des demandes d'asile présentées par les enfants au sein de l'Union européenne](#), HCR, 2014

## Dans quels cas recourir à des procédures accélérées ?

Il est **possible de recourir** à des procédures accélérées en ce qui concerne :

- les demandes justifiées par des raisons de protection impérieuses (cas clairement fondés ou cas d'éligibilité très probable), ce qui permet d'aboutir rapidement à une décision favorable ;
- les demandes « manifestement infondées » ou « clairement abusives » telles que définies par le Comité exécutif du HCR, c'est-à-dire les demandes qui sont « clairement frauduleuses ou celles qui ne se rattachent ni aux critères prévus par la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés pour l'octroi du statut de réfugié ni à d'autres critères justifiant l'octroi de l'asile » ; et
- les demandes déposées par des personnes venant de « pays d'origine sûr », **mais uniquement** si le demandeur d'asile est réellement en mesure de réfuter la présomption de sécurité dans son cas personnel (voir ci-après la rubrique intitulée « Comment déterminer qu'un pays d'origine est sûr ? » pour de plus amples renseignements) ;

... **à condition que les garanties procédurales ci-dessous**, énoncées dans la [Conclusion N° 30](#) du Comité exécutif du HCR, **soient observées** :

- Il convient, comme pour toutes les demandes d'asile, qu'un agent dûment qualifié – et, si possible, rattaché au service compétent pour déterminer le statut de réfugié – ait avec le requérant un entretien personnel détaillé (ce qui signifie que les procédures accélérées ne sont pas appropriées au stade de la recevabilité).
- Le caractère manifestement infondé ou abusif d'une demande doit être établi par l'autorité habituellement habilitée à déterminer le statut de réfugié.
- S'il est débouté, il convient que l'intéressé ait la possibilité de faire revoir la décision avant d'être renvoyé à la frontière ou expulsé du territoire. La procédure de révision en question peut être plus expéditive que celle qui est appliquée en cas de rejet de demandes qui ne sont pas jugées manifestement infondées ou abusives.

## 7.8. Procédures accélérées

De nombreux États ont mis en place des procédures accélérées pour statuer sur des demandes clairement abusives ou manifestement infondées, lesquelles risquent de surcharger les procédures d'asile au détriment des personnes ayant de bonnes raisons de déposer une demande en ce sens. Le Comité exécutif a abordé cette question dans sa [Conclusion N° 30 sur les demandes manifestement infondées ou abusives du statut de réfugié ou d'asile](#). Les procédures accélérées peuvent également être utilisées pour accélérer l'examen de cas manifestement fondés ou pour lesquels il existe des raisons de protection impérieuses.

L'expression « procédures accélérées » renvoie le plus souvent à un examen personnalisé et approfondi des demandes de statut de réfugié, le processus étant toutefois accéléré en tout ou partie. Les procédures accélérées peuvent donner lieu à des délais plus courts entre l'enregistrement, l'entretien et la décision. Elles s'accompagnent parfois de procédures simplifiées. Une procédure accélérée ne consiste toutefois pas à simplifier un quelconque aspect de la détermination sur le fond ou de la procédure ou à restreindre les garanties d'équité procédurale.

S'il est possible de définir et de délimiter précisément les types de demandes pouvant être considérées comme clairement abusives ou manifestement infondées et si les garanties nécessaires sont en place, cette approche peut s'avérer un outil utile de gestion des cas permettant d'accélérer le processus décisionnel lorsque le nombre de cas est élevé.

Dans les pays qui reçoivent généralement peu de demandes, il est probablement souhaitable de privilégier un processus décisionnel rapide et de qualité s'inscrivant dans le cadre d'une procédure unique.

## Et quels sont les cas qui ne s’y prêtent pas ?

Il convient de **ne pas recourir** aux procédures accélérées :

- au seul motif qu’un demandeur d’asile n’est pas en possession de documents d’identité ou de voyage ou qu’il a fait usage de faux papiers, ce qui ne rend pas en soi une demande abusive ou frauduleuse ; il convient plutôt d’élucider les éventuelles présomptions d’abus pour déterminer la validité de la demande (ainsi, le fait qu’un demandeur d’asile ait délibérément détruit ses papiers d’identité et qu’il refuse de coopérer avec les autorités peut nuire à la crédibilité de sa demande) ;
- en cas de risque d’inéligibilité, ou de possibilité de fuite ou de réinstallation interne, sachant que ces cas posent des problèmes complexes et nécessitent une évaluation juridique et factuelle complète du fond de la demande, ce qui explique pourquoi ils doivent être traités dans le cadre de la procédure normale ; ou
- si le demandeur d’asile est un enfant non accompagné ou séparé, une victime de traumatisme ou s’il se trouve être particulièrement vulnérable pour d’autres raisons, puisque l’examen du fond de ces demandes dans le cadre de la procédure normale doit alors être considéré comme prioritaire.

## Comment déterminer qu’un pays d’origine est sûr ?

Le concept de pays d’origine sûr peut s’avérer un outil efficace dans le cadre de la prise de décision, à condition que la **procédure générale d’appréciation du caractère sûr** d’un pays :

- repose sur des données précises, fiables, objectives, actualisées et issues de sources variées ;
- tienne compte des instruments internationaux ratifiés par le pays en question et de sa législation en matière d’asile, de la mesure dans laquelle les droits de l’homme et la primauté du droit y sont effectivement respectés, du fait que ce pays ne soit pas générateur de réfugiés, de la façon dont il applique les instruments relatifs aux droits de l’homme et de l’accès dont bénéficient les organisations nationales ou internationales indépendantes pour y évaluer la situation des droits de l’homme ;
- puisse être rapidement ajustée afin de tenir compte des changements de situation, ce qui implique que la procédure d’ajout ou de retrait d’un pays de la liste soit réactive et transparente ; et
- offre à chaque demandeur d’asile une réelle possibilité de réfuter toute présomption générale de sécurité concernant sa situation particulière et de demander que la demande soit traitée dans le cadre des procédures normales et examinée dans le détail. Par exemple, si un État peut être considéré comme sûr d’une manière générale, il peut ne pas l’être pour des hommes ou des femmes d’une religion ou d’une ethnie particulière, pour les filles exposées aux mutilations génitales, pour les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées (LGBTI), pour les victimes de la traite ou d’autres catégories de personnes.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les procédures accélérées d'examen du fond d'une demande

- ✔ Lorsque la législation comporte des dispositions sur les procédures accélérées, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :
  - Appuyer l'adoption de dispositions fixant des limites clairement définies aux types de demandes pouvant être prises en compte dans le cadre de ces procédures, à savoir qu'elles ne doivent s'appliquer qu'aux seules demandes qui sont manifestement fondées, clairement abusives et manifestement infondées, ou qui proviennent de pays d'origine sûrs et non à d'autres catégories de demandes.
  - Veiller à ce que la liste des demandes considérées comme clairement abusives ou manifestement infondées se limite à celle figurant dans la Conclusion N 30 du Comité exécutif et reproduite ci-dessus.
  - Veiller à ce que tout délai applicable à des démarches procédurales soit suffisant pour permettre à l'intéressé de présenter sa demande dans de bonnes conditions et à l'autorité compétente de procéder à un examen approprié et exhaustif de la demande.
  - Veiller à ce que la législation stipule que les procédures accélérées ne doivent pas être utilisées pour statuer sur certaines questions, comme l'inéligibilité ou la possibilité de trouver refuge dans son propre pays, lesquelles nécessitent une évaluation factuelle et juridique complète du fond du cas d'espèce, ou sur les demandes déposées par des enfants non accompagnés ou séparés, des victimes de traumatisme ou d'autres personnes particulièrement vulnérables.
- ✔ Lorsque le projet de législation ou les règlements d'application comportent des dispositions prévoyant d'appliquer des procédures accélérées aux demandeurs d'asile en provenance de pays d'origine sûrs, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :
  - Veiller à ce que cette législation ou ces règlements stipulent que chaque demandeur d'asile doit être véritablement en mesure de réfuter la présomption de sécurité dans son cas particulier et de voir sa demande traitée dans le cadre de procédures normales.
  - Veiller à ce que la procédure permettant de déterminer de manière générale si les pays d'origine sont sûrs repose sur des renseignements précis, fiables, objectifs et actualisés ; qu'elle tienne compte non seulement des instruments internationaux ratifiés et des lois adoptées, mais aussi de leur application dans les faits et qu'elle puisse être adaptée en fonction des changements de situation dans le pays d'origine.
  - Veiller à ce que le concept de pays d'origine sûr ne soit pas invoqué dans l'objectif d'empêcher l'accès à la procédure d'asile.

► [Conclusion N° 30 \(XXXIV\) sur les demandes manifestement infondées ou abusives du statut de réfugié ou d'asile](#), Comité exécutif du HCR, 1983

► [Lignes directrices sur la protection des droits de l'homme dans le contexte des procédures d'asile accélérées](#), Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2009

## 7.9. Demande ultérieure, abandon ou retrait d'une demande

Afin d'éviter le recours abusif au régime d'asile, la législation peut prévoir qu'une **demande ultérieure** présentée après le rejet définitif du bien-fondé d'une première demande fasse l'objet d'une procédure accélérée ou simplifiée.

Lorsqu'une demande a fait l'objet d'un examen approprié sur le fond dans une juridiction (et n'a pas, par exemple, été rejetée pour des raisons d'irrecevabilité ou close à la suite du retrait explicite ou implicite d'une demande antérieure), une simple décision administrative de ne pas y donner suite, au lieu de procéder à son réexamen, correspond à l'application du principe de *res judicata*. Selon ce dernier, une affaire ne peut pas, en principe, être de nouveau portée devant les tribunaux dès lors qu'elle a été jugée sur le fond et qu'elle a fait l'objet d'une décision définitive.

Dans ce genre de cas, les garanties procédurales ainsi que le caractère déclaratoire et prospectif de la définition du réfugié exigent néanmoins des États qu'ils évaluent la situation personnelle du demandeur d'asile afin de déterminer :

- si des changements importants concernant sa situation personnelle ou les circonstances régnant dans son pays d'origine sont susceptibles de donner lieu à une demande en tant que réfugié *sur place* ; et
- si de nouveaux éléments ayant trait à la demande initiale justifient l'examen d'une nouvelle demande sur le fond ou la réouverture de la demande initiale.

Il peut y avoir des raisons légitimes pour lesquelles un requérant n'a pas révélé tous les éléments pertinents au cours d'une demande initiale, comme la stigmatisation liée à la violence sexuelle, un traumatisme ou un défaut d'information.

Il en va de même lorsqu'une personne demande l'asile alors qu'elle risque d'être renvoyée ou expulsée alors que sa demande a été dûment examinée et tranchée. Lorsqu'une personne risque d'être renvoyée ou expulsée pour une autre raison et qu'elle demande l'asile pour la première fois, il convient d'examiner sa demande dans le cadre de la procédure normale ou de la procédure accélérée, selon sa nature.

Pour ce qui est des **requérants considérés comme ayant retiré ou abandonné leur demande**, celle-ci ne doit pas être rejetée simplement parce qu'ils n'ont pas rempli certaines obligations formelles, comme se rendre dans un centre d'accueil ou se présenter aux autorités au moment voulu.

Une demande de statut de réfugié peut être explicitement ou implicitement retirée pour diverses raisons, lesquelles ne sont pas nécessairement liées à une absence de besoin de protection. L'incapacité d'un demandeur d'asile à respecter les exigences procédurales peut être due à des raisons indépendantes de sa volonté ou à une autre raison légitime.

Dans de telles circonstances, le rejet d'une demande ou l'imposition d'un délai pour la réouverture d'une demande fait courir le risque que des besoins de protection réels ne soient pas examinés et reconnus.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### **Demandes ultérieures et retrait ou abandon de demandes**

- ✔ Si la législation prévoit que les demandes ultérieures soient présentées dans le cadre des procédures accélérées, veiller à ce que cela concerne uniquement les demandes qui ont été pleinement examinées sur le fond et à ce que celles-ci fassent l'objet d'un examen préliminaire permettant de déterminer dans le cas d'espèce si de nouveaux éléments sont susceptibles de justifier l'examen du bien-fondé de la nouvelle demande.
- ✔ Si la question du retrait ou de l'abandon de la demande fait l'objet d'une réglementation, les parlementaires sont invités à appuyer les dispositions stipulant qu'un retrait doit uniquement aboutir à la suspension de la procédure et au classement du dossier, dont la réouverture reste possible sans limites dans le temps.

## 7.10. L'appel et la notion de recours effectif

Les normes de respect d'une procédure régulière requièrent l'existence d'un mécanisme de recours ou de réexamen afin de garantir l'équité des procédures d'asile et le bien-fondé des décisions prises en première instance. Tous les demandeurs d'asile doivent donc avoir le droit de faire appel d'une décision de rejet ou d'en demander le réexamen, y compris après une décision d'irrecevabilité, devant une autorité, une cour ou un tribunal différent et indépendant de l'autorité ayant statué en première instance.

Le requérant doit en principe avoir le droit de rester sur le territoire du pays d'asile sans en être renvoyé, expulsé ou extradé tant qu'une décision définitive n'a pas été prise sur son cas ou sur l'instance chargée de l'examiner.

La nature du recours ou du réexamen peut être assez différente en fonction des normes de droit administratif applicables dans le pays. La plupart des pays autorisent en outre un réexamen judiciaire, lequel porte uniquement sur des points de droit et est parfois soumis à autorisation.

## Qu'est-ce qu'un recours effectif ?

Il est nécessaire de prévoir les garanties ci-dessous pour que les demandeurs d'asile bénéficient d'un recours effectif et conforme aux normes internationales en matière de droits de l'homme :

- L'appel doit être examiné par une autorité, une cour ou un tribunal différent et indépendant de celui ayant statué en première instance.
- Le demandeur d'asile doit avoir rapidement accès aux services d'un interprète et à des renseignements sur la procédure ainsi qu'à des conseils juridiques, ces derniers étant fournis à titre gracieux en cas de besoin dès lors qu'il existe une assistance juridique gratuite pour les ressortissants qui en ont besoin.
- Le recours doit être possible dans la pratique comme en droit de manière, par exemple, à ce que l'intéressé ait suffisamment de temps pour déposer un appel et le formuler, y compris s'il se trouve en détention.
- L'appel doit permettre de présenter des considérations à la fois de fait et de droit fondées sur des renseignements fiables, précis et actualisés.
- Un entretien ou une audience d'appel doit généralement avoir lieu de façon à donner aux demandeurs d'asile la possibilité de présenter les éléments produits au stade de l'appel et de répondre aux questions afférentes, quoiqu'un tel entretien ne soit pas indispensable si la demande est présumée manifestement infondée ou clairement abusive et qu'un entretien personnel a déjà été effectué par un agent dûment habilité.
- En règle générale, un entretien d'appel est en revanche nécessaire si : i) le rejet en première instance est fondé sur des conclusions relatives à la crédibilité qui n'ont pas été dûment traitées lors de l'entretien ou de l'évaluation écrite ; ii) des éléments pertinents présentés par le demandeur d'asile au regard de la détermination de la demande n'ont pas été dûment pris en compte

lors de l'entretien en première instance ou de l'évaluation écrite ; iii) de nouveaux éléments sont présentés à l'appui de la demande initiale ; et iv) l'équité procédurale n'a pas été respectée en première instance (du fait, par exemple, d'une interprétation erronée, du non-respect de la possibilité de présenter des pièces justificatives, de questions inappropriées, de problèmes de confidentialité, etc.).

- Si une audience orale en appel n'est pas systématiquement prévue, le requérant doit avoir la possibilité d'en solliciter une et l'instance de recours doit être habilitée à conduire une audience, soit à la demande du demandeur d'asile, soit de sa propre initiative.
- L'appel doit en principe avoir un « effet suspensif », ce qui signifie que le demandeur d'asile doit être autorisé à rester sur le territoire jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été rendue sur l'appel. Compte tenu des lourdes conséquences qu'une décision erronée en première instance peut entraîner, l'effet suspensif des appels en matière d'asile constitue une garantie essentielle pour assurer le respect du principe de *non-refoulement*.
- L'effet suspensif doit s'appliquer d'office. Les seules exceptions concernent les demandes manifestement infondées ou clairement abusives, telles qu'elles sont définies dans la Conclusion N° 30 du Comité exécutif (voir ci-dessus la section 7.8. – Procédures accélérées), les demandes ultérieures déposées en vertu du principe de *res judicata* (voir ci-dessus la section 7.9. – Demande ultérieure, abandon ou retrait d'une demande) et les décisions pour lesquelles la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile dépend d'un accord bilatéral ou multilatéral (voir ci-dessus la section 7.6. – Procédures de recevabilité). Même dans ce type de cas, le requérant doit avoir la possibilité effective de solliciter un effet suspensif.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Recours effectif en appel

- ✔ Afin de garantir le respect des normes internationales, les parlementaires sont invités à veiller à ce que la législation en matière d'appel :
  - prévoit que les requérants dont la demande a été rejetée en première instance aient accès à un recours effectif ;
  - précise que le réexamen doit être effectué par une cour ou une autre instance indépendante et couvrir à la fois les faits et les éléments de droit sur la base de renseignements fiables, précis et actualisés ;
  - stipule que les demandeurs d'asile doivent être informés de la procédure à suivre, qu'il doit leur être accordé un délai raisonnable pour solliciter un réexamen officiel de leur demande et qu'ils ne doivent pas être empêchés de présenter de nouveaux éléments au stade de l'appel ;
  - précise que les demandeurs d'asile doivent être autorisés à rester sur le territoire en attendant la décision définitive ; et
  - indique, si l'effet suspensif n'est pas automatique, que les exceptions concernant uniquement les demandes manifestement infondées ou clairement abusives telles qu'elles sont définies dans la Conclusion N 30 du Comité exécutif, les cas pour lesquels s'applique la règle de *res judicata* et les décisions pour lesquelles la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile dépend d'un accord bilatéral ou multilatéral, et que, même dans ces cas, il est possible de solliciter un effet suspensif dans le cas d'espèce.

## 7.11. Besoins spécifiques de certains demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile ont été reconnus par la Cour européenne des droits de l'homme comme un [groupe de la population particulièrement défavorisé et vulnérable qui a besoin d'une protection spéciale](#). Certains d'entre eux sont encore plus vulnérables du fait de leur âge, de leur genre ou d'autres caractéristiques à cause des expériences traumatisantes qu'ils ont vécues dans leur pays d'origine ou pendant leur fuite, ou en raison d'une combinaison de ces facteurs.

Les demandeurs d'asile qui sont susceptibles d'être particulièrement vulnérables sont notamment les enfants, les enfants et les adolescents non accompagnés ou séparés, les personnes âgées, les femmes ou les filles enceintes, les parents seuls accompagnés d'enfants mineurs, les victimes (avérées ou potentielles) de la traite, les personnes dont l'orientation ou l'identité sexuelle est différente, les personnes atteintes d'un handicap physique ou mental, les apatrides, les membres de minorités ethniques ou religieuses, les peuples autochtones, les victimes d'actes de torture, de viols ou de formes graves de violences psychologiques, physiques ou sexuelles et les personnes ayant subi un traumatisme. Ces personnes peuvent avoir des besoins spécifiques dans le cadre de la procédure d'asile et les membres de l'autorité chargée des demandes d'asile doivent connaître leur situation et en tenir compte dans le cadre de la procédure.

La législation et les règlements d'application peuvent permettre de mettre en avant ces besoins et définir les mesures à mettre en place pour en tenir compte.

## Quelles mesures adopter dans le cadre de la procédure d'asile en faveur des demandeurs d'asile vulnérables ?

Les demandeurs d'asile n'ont pas forcément conscience que ce qu'ils ont vécu ou ce à quoi ils pourraient être exposés s'ils retournaient dans leur pays d'origine est susceptible de justifier l'octroi du statut de réfugié. Ils peuvent avoir conservé une appréhension à l'égard des personnes en situation d'autorité ou avoir peur d'être rejetés par leur famille et leur communauté ou de faire l'objet de représailles.

Les mêmes craintes peuvent concerner d'autres demandeurs d'asile, mais elles touchent plus particulièrement ceux qui se trouvent désavantagés du fait de leur âge, de leur sexe, de leur position sociale, de leur niveau d'éducation, de leur handicap ou d'autres circonstances. Ce phénomène risque aussi davantage de s'observer lorsque ce qu'a vécu le demandeur d'asile ne correspond pas aux modes de persécution habituels ou lorsqu'il a subi un traumatisme. Les demandeurs d'asile exposés à des formes de persécution liées à l'âge ou au genre, comme les femmes, les enfants ou les personnes dont l'orientation ou l'identité sexuelle est différente, peuvent aussi avoir honte ou se sentir stigmatisés en raison de ce qu'ils ont subi.

Tous ces facteurs signifient que :

- Les demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques doivent **être renseignés dans une langue qu'ils comprennent sur le processus et les procédures de détermination du statut** et être informés de leur droit d'y avoir accès, tout en bénéficiant de conseils juridiques d'une manière et dans une langue qu'ils comprennent et de façon adaptée à leur situation, notamment à leur âge, leur sexe, leur niveau d'éducation, leur origine culturelle et sociale et leurs facultés de compréhension.
- Un **environnement ouvert et rassurant** dans lequel les demandeurs d'asile peuvent être assurés que leur demande sera traitée **en toute confidentialité** (y compris vis-à-vis des autres membres de la famille) est particulièrement important dans le contexte des demandes d'asile

liées au genre, par exemple pour les requérants dont l'orientation et/ou l'identité sexuelle est différente.

- Les demandeurs d'asile doivent **pouvoir demander à être entendus par du personnel et des interprètes du sexe qui leur convient** et les autorités doivent s'efforcer d'accéder à ces demandes dans la mesure des ressources disponibles. Cette façon de procéder peut faciliter la communication de l'intégralité des renseignements personnels et parfois sensibles dans le cadre des demandes d'asile liées au genre et contribuer ainsi à l'équité et à l'efficacité du processus décisionnel. Il importe aussi d'avoir recours à des techniques d'entretien qui tiennent compte du genre et des particularités culturelles.
- **Plusieurs entretiens sont parfois nécessaires**, en particulier pour les victimes de violences sexuelles et sexistes ou d'autres formes de traumatisme, ainsi que pour les enfants, afin d'établir une relation de confiance et d'obtenir tous les renseignements voulus. Il convient à cet égard que les examinateurs tiennent compte du traumatisme subi par les requérants et de leur ressenti et qu'ils mettent fin à l'entretien si celui-ci devient trop éprouvant pour l'intéressé.
- Les **révélations incomplètes ou tardives**, y compris au sujet d'éléments pertinents dans le cadre de demandes d'asile ultérieures, ne traduisent pas nécessairement un manque de crédibilité. Ce cas de figure peut s'expliquer par l'incapacité ou la réticence du demandeur d'asile à se souvenir et à raconter dans le détail les persécutions subies ou redoutées, ou il peut aussi être dû au fait que l'intéressé ignore que ce qu'il a vécu peut justifier l'octroi du statut de réfugié.
- Le respect de la **dignité humaine** de tous les demandeurs d'asile doit être un principe directeur en toutes circonstances.

Les examinateurs et les interprètes doivent avoir suivi une **formation spécialisée** pour être mieux préparés aux vulnérabilités et aux besoins spécifiques des requérants et mieux connaître les aspects juridiques et procéduraux qui s'appliquent en la matière. Ce type de formation peut contribuer à ce que les besoins spécifiques des demandeurs d'asile particulièrement vulnérables soient mieux pris en compte et que leur demande soit traitée avec tact et compréhension. Une formation et de bonnes connaissances sont également nécessaires pour sensibiliser les agents concernés aux sensibilités culturelles ou religieuses ou à des facteurs personnels tels que l'âge, le sexe, le statut socio-économique et le niveau d'éducation. Une formation spécialisée sur les aspects particuliers des demandes de statut de réfugié déposées par des personnes dont l'orientation ou l'identité sexuelle est différente est également cruciale pour les agents chargés de statuer, les examinateurs, les interprètes, les avocats et les représentants juridiques.

Pour que les demandes déposées par ces personnes puissent être correctement examinées, il est également nécessaire que les **informations sur le pays d'origine** tiennent compte de l'âge et du sexe, et non pas essentiellement du vécu des adultes de sexe masculin. Il convient par conséquent qu'elles témoignent de la situation en droit comme en pratique, ainsi que du vécu des femmes, des enfants, des personnes dont l'orientation ou l'identité sexuelle est différente et des autres personnes vulnérables. L'absence de tels éléments ne traduit pas nécessairement une absence de persécution.

Outre ces considérations d'ordre général, les parties ci-dessous portent plus précisément sur les besoins spécifiques des catégories de demandeurs d'asile suivants :

- les enfants, notamment les enfants non accompagnés ou séparés ;
- les femmes ;
- les familles en quête d'asile ;
- les victimes de la torture et de traumatismes ;
- les personnes dont l'orientation ou l'identité sexuelle est différente ; et
- les personnes handicapées.

Au cours des débats sur l'adoption des mesures législatives ou des règlements établissant les autorités chargées de l'asile et le cadre dans lequel elles opèrent, les parlementaires doivent veiller à prendre en compte les besoins spécifiques des demandeurs d'asile particulièrement vulnérables et allouer des ressources suffisantes pour permettre aux autorités de s'acquitter de leurs responsabilités.

### **Les enfants, notamment non accompagnés ou séparés**

En vertu de l'article 22 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les États sont tenus de prendre les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié, qu'il soit accompagné, non accompagné ou séparé, bénéficie de la protection voulue.

Cette obligation implique l'établissement d'un régime d'asile à même de prendre en compte la situation particulière des enfants demandeurs d'asile tant sur le plan de la

## Quelles mesures adopter pour les enfants dans le cadre de la procédure d'asile ?

Compte tenu de leur jeune âge, de leur dépendance et de leur relative immaturité, il convient que les enfants bénéficient de garanties spécifiques en matière de procédure et de preuve de façon à garantir l'équité des décisions concernant leurs demandes de reconnaissance du statut de réfugié.

Les normes minimales régissant le traitement des enfants dans le cadre de la procédure d'asile sont énoncées ci-dessous :

- Les demandes introduites par des requérants mineurs, qu'ils soient accompagnés ou non, doivent en principe être **traitées en priorité dans le cadre de la procédure normale** avec des périodes d'attente réduites entre chaque étape de la procédure, et tout doit être mis en œuvre pour qu'une décision soit prise avec diligence et équité, compte tenu des besoins de protection et d'assistance particuliers des enfants, en règle générale.
- Avant d'entamer la procédure, il est nécessaire de renseigner les enfants d'une manière adaptée sur son déroulement et de leur accorder un **délai suffisant pour se préparer** et décider de la manière de rendre compte de leur vécu de façon à établir des relations de confiance avec leur tuteur et d'autres professionnels, ainsi que pour se sentir en toute sécurité.
- Les enfants qui sont les principaux requérants dans le cadre d'une procédure de demande d'asile ont droit à un **représentant légal** dûment qualifié, lequel doit être en mesure d'accompagner l'enfant tout au long de la procédure.
- Les enfants ont le droit d'**exprimer leurs points de vue** et de participer à la procédure de façon effective, étant donné que leur témoignage est

bien souvent crucial pour pouvoir déterminer les besoins de chacun d'entre eux en matière de protection. Le plus souvent, l'enfant est le seul à pouvoir fournir ces éléments.

- Il faut pour ce faire mettre au point **des procédures et des environnements sûrs et adaptés aux enfants en quête d'asile** de façon à maintenir un climat de confiance tout au long de la procédure, et aussi leur fournir tous les renseignements nécessaires dans une langue qu'ils comprennent et de manière à ce qu'ils aient conscience des choix qui s'offrent à eux ainsi que des conséquences qui en découlent.
- Il convient d'avoir recours à **des méthodes de communication et à des techniques d'entretien** appropriées à toutes les étapes de la procédure, lesquelles doivent aussi tenir compte de l'âge, du sexe, de l'origine culturelle et de la maturité de l'enfant, mais aussi des circonstances de la fuite et de l'arrivée.
- **Les examinateurs doivent être dotés de la formation et des compétences requises** pour pouvoir évaluer correctement la fiabilité et l'intérêt des propos tenus par l'enfant.
- **Les décisions doivent être communiquées aux enfants dans une langue et d'une manière qu'ils comprennent.** Ils doivent être informés de toute décision en personne, en présence de leur tuteur, de leur représentant juridique ou d'un autre accompagnateur, dans un environnement propice et non intimidant. Si la décision s'avère négative, il convient d'en faire part à l'enfant avec tact et de lui expliquer ce qui peut encore être fait afin d'éviter ou de minimiser les tensions ou les troubles psychologiques.

procédure que sur le fond. Il s'agit notamment d'adopter une législation portant sur le traitement approprié des enfants non accompagnés ou séparés, de procéder au renforcement des capacités et de mettre à disposition les ressources nécessaires à la mise en œuvre de cette obligation conformément à la Convention et aux autres instruments internationaux en matière de droit humanitaire, de protection des réfugiés et de droits de l'homme.

**L'intérêt supérieur de l'enfant est primordial.** Un enfant ne doit pas se voir refuser l'entrée sur le territoire ou être renvoyé au point d'entrée, ni être soumis à des interrogatoires approfondis par les services de l'immigration au point d'entrée dans le pays.

Dès qu'un enfant non accompagné ou séparé est identifié, il convient de désigner à titre gracieux un représentant indépendant et dûment habilité ou un **tuteur** pour l'accompagner tout au long de la procédure. Il convient par ailleurs de procéder dès que possible à la recherche des membres de sa famille et au regroupement avec ses parents ou d'autres membres de sa famille, sauf si cette démarche risque de mettre ces derniers en danger ou si elle s'avère être contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.

S'il existe un doute en la matière, toute **évaluation de l'âge** d'un enfant doit être menée dans le souci de sa sécurité, de son statut d'enfant et de son sexe, avec tout le respect dû à la dignité humaine et dans le cadre d'une évaluation globale tenant compte à la fois de l'apparence physique et de la maturité psychologique de l'enfant. En cas d'incertitude, l'intéressé doit être considéré comme étant un enfant. Les personnes qui prétendent être des enfants doivent provisoirement être traitées en tant que tels jusqu'à ce qu'une évaluation de l'âge ait été effectuée.

Le Comité exécutif :

**« [r]ecommande aux États, au HCR et autres institutions et partenaires compétents de travailler en étroite collaboration afin d'(...) [é]laborer des procédures d'asile nationales tenant compte de l'enfant et de son genre, lorsque c'est réalisable, et (...) selon des modalités adaptées, notamment des exigences de preuves pertinentes, un traitement prioritaire des enfants en quête d'asile non accompagnés ou séparés ; et [d']assurer une représentation juridique gratuite et qualifiée pour les enfants non accompagnés et séparés ; et [d']envisager une application de la Convention de 1951 soucieuse de l'âge et du genre moyennant la reconnaissance de manifestations et de formes de persécution spécifiques à l'enfant incluant le recrutement au-dessous de l'âge légal, la traite d'enfants et les mutilations génitales féminines. »**

[Conclusion N° 107 \(LVIII\) du Comité exécutif du HCR, Les enfants dans les situations à risque, 2007](#)

- ▶ [Observation générale N° 6 \(2005\) : Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine](#), Comité des droits de l'enfant, 2005
- ▶ [Observation générale N° 14 \(2013\) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale \(article 3, par. 1\)](#), Comité des droits de l'enfant, 2013
- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1\(A\)2 et de l'article 1\(F\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2009 (en particulier les paragraphes 65 à 77)
- ▶ [Au cœur des faits – Évaluation de la crédibilité des demandes d'asile présentées par les enfants au sein de l'Union européenne](#), HCR, 2014

## Les femmes

Les États doivent veiller à ce que les procédures d’asile tiennent compte du sexe afin que les demandeurs d’asile hommes et femmes aient accès aux procédures d’asile dans les mêmes conditions et que les États puissent dûment prendre en compte les besoins de protection internationale. Les procédures d’asile doivent non seulement garantir que les formes de persécution liées au genre sont reconnues comme pouvant aboutir à la reconnaissance du statut de réfugié (voir la section 6.4. – Catégories de personnes auxquelles s’applique la définition du réfugié, Adoption d’une approche tenant compte de l’âge, de l’identité sexuelle et de la diversité dans le cadre de la détermination du statut de réfugié), mais elles doivent aussi être élaborées et mises en œuvre en tenant compte du genre afin que les intéressées puissent présenter leur demande comme il convient.

Lorsque des femmes en quête d’asile sont accompagnées par des membres masculins de leur famille, elles doivent aussi être informées en privé et dans des termes qu’elles comprennent qu’elles peuvent avoir une raison légitime qui leur est propre de déposer une demande et qu’elles ont le droit de déposer une demande d’asile indépendante à tout moment. Elles doivent aussi avoir la possibilité de solliciter un avis juridique avant d’entamer une telle procédure.

L’autorité chargée de l’asile est par ailleurs tenue de prendre les mesures voulues pour que les femmes en quête d’asile puissent être entendues séparément, en l’absence des membres masculins de leur famille, afin de leur permettre d’exposer leur cas. L’emploi de techniques d’entretien tenant compte du sexe et des particularités culturelles est essentiel pour permettre la communication de tous les éléments pertinents, repérer les cas de persécution et assurer une évaluation adéquate des demandes.

Le Comité exécutif prie instamment les États de :

**« [f] ourmir, si nécessaire, du personnel féminin compétent pour mener à bien les entretiens dans le cadre des procédures de détermination du statut de réfugié et [de] garantir de façon adéquate l’accès des femmes en quête d’asile à de telles procédures, même lorsqu’elles sont accompagnées par des membres masculins de la famille. »**

[Conclusion N° 64 \(XLI\) du Comité exécutif du HCR, 1990](#)

► [Principes directeurs sur la protection internationale N° 1 : La persécution liée au genre dans le cadre de l’article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au Statut des réfugiés](#), HCR, 2002 (en particulier les paragraphes 35 et 36)

## Les familles

Lorsqu'une famille demande l'asile, il est possible que plus d'un de ses membres ait une raison valable et indépendante de demander le statut de réfugié, qu'il s'agisse du père, de la mère ou d'un enfant, ou encore d'autres proches qui les accompagnent ou de personnes à charge. En règle générale, les demandes de membres de la famille et autres personnes à charge doivent donc toujours être évaluées en elles-mêmes, que le requérant principal soit reconnu en tant que réfugié ou non.

Lorsqu'un requérant principal obtient la reconnaissance de son statut de réfugié, les autres membres de la famille nucléaire ainsi que les personnes à charge doivent en principe se voir accorder le même statut afin de préserver l'unité familiale. Le fait que le requérant principal ne puisse pas prétendre à la protection accordée aux réfugiés n'a pas d'incidence sur le droit des membres de sa famille de voir évaluer le bien-fondé de leur propre demande.

## Les victimes d'actes de violence, de torture et de traumatismes

Outre les aspects généraux susmentionnés, des mécanismes d'orientation vers des services de conseil psychosocial ou d'autres services de soutien doivent être mis à la disposition des victimes d'actes de violence, de torture et d'autres événements traumatisants. Il est souhaitable que les demandeurs d'asile puissent bénéficier des services de conseillers psychosociaux dûment formés tout au long de la procédure de demande.

**« Le Comité exécutif (...) [r]ecommande que les réfugiés victimes de la violence sexuelle ainsi que leurs familles bénéficient de soins médicaux et psychosociaux adéquats, y compris des services d'orientation sociale culturellement appropriés, et qu'ils soient en général considérés comme des personnes nécessitant l'attention spécifique des États et du HCR dans le contexte de l'assistance et de la recherche de solutions durables. »**

[Conclusion N° 73 \(XLIV\) \(f\) du Comité exécutif du HCR, 1993](#)

## Les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres ou intersexuées

S'agissant des demandeurs d'asile dont l'orientation ou l'identité sexuelle est différente, outre les aspects susmentionnés, les personnes qui mènent les entretiens et celles chargées de statuer doivent conserver un point de vue objectif afin de ne pas tirer de conclusions basées sur des impressions stéréotypées, inexactes ou inappropriées à leur sujet.

Les examinateurs et les interprètes doivent s'abstenir d'exprimer, par leurs propos ou par leurs gestes, tout jugement sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre, le comportement sexuel ou le type de relations sexuelles du demandeur. Ils doivent veiller à employer des termes non offensants et témoigner d'une disposition favorable à l'égard de la diversité

en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre. Le recours à une terminologie inappropriée peut dissuader les demandeurs d'exposer la véritable nature de leurs craintes.

Lorsqu'une personne demande l'asile dans un pays où les relations sexuelles entre personnes de même sexe constituent des infractions pénales, les lois en question peuvent entraver son accès aux procédures d'asile ou la dissuader de faire part de son orientation sexuelle ou de son identité de genre au cours des entretiens de détermination du statut. Dans ce type de situations, il peut s'avérer nécessaire que le HCR intervienne directement en conduisant au besoin la procédure de détermination du statut de réfugié en vertu de son mandat.

- ▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 9 : Demandes de statut de réfugié fondées sur l'orientation sexuelle et/ou l'identité de genre dans le contexte de l'article 1A\(2\) de la Convention de 1951 et/ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés](#), HCR, 2012 (en particulier les paragraphes 58 à 61)

## Les personnes handicapées

Le respect de la dignité et de l'autonomie individuelle des personnes handicapées et les principes de non-discrimination et de participation énoncés dans la [Convention relative aux droits des personnes handicapées](#) doivent guider la manière dont les autorités traitent les demandes d'asile des personnes relevant de cette catégorie.

Il est donc nécessaire de veiller dans le cadre des procédures d'asile à ce que les personnes handicapées en quête d'asile bénéficient de conseils et d'une assistance juridiques appropriés ainsi que d'un accès physique facilité aux locaux, dans toute la mesure nécessaire, pour leur permettre de présenter leur demande comme il se doit. Les personnes handicapées mentales ou atteintes de troubles mentaux doivent parfois quant à elles être accompagnées par un tuteur ou un représentant désigné (en plus d'un représentant légal) ou bénéficier d'un soutien médical ou psychosocial. Comme pour les enfants en quête d'asile, il convient en règle générale que la demande des personnes atteintes de handicap soit examinée à titre prioritaire par des agents spécialisés et dûment formés.

**« Le Comité exécutif (...) [r]ecommande aux États et au HCR, selon qu'il convient, de veiller à ce que la détermination du statut de réfugié et toutes les autres procédures pertinentes soient accessibles et conçues pour permettre aux personnes handicapées de faire valoir pleinement et sur une base égalitaire leurs droits moyennant l'appui nécessaire. »**

[Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 110 \(LXI\) Réfugiés handicapés \(alinéa j\)](#), 2010

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les demandeurs d'asile ayant des besoins spécifiques

- ✔ Les parlementaires sont invités à promouvoir l'adoption de mesures visant expressément à répondre aux besoins spécifiques des demandeurs d'asile particulièrement vulnérables, notamment les femmes, les victimes de la violence et de la torture, les personnes ayant subi un traumatisme ainsi que les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transsexuelles ou intersexuées. Ces mesures prévoient l'obligation de renseigner les demandeurs d'asile sur le processus et les procédures de détermination du statut et sur le fait qu'ils ont le droit d'y avoir accès et de leur fournir des conseils juridiques d'une manière et dans une langue qu'ils comprennent et qui soient adaptées à leur situation, y compris à leur âge, à leur niveau d'éducation et à tout éventuel handicap ; de donner aux femmes en quête d'asile la possibilité d'être entendues par du personnel qualifié et des interprètes de sexe féminin ; et de donner aux membres de la famille et aux personnes à la charge du requérant principal le droit de présenter une demande d'asile à titre indépendant ; et, le cas échéant, d'être reconnus en tant que réfugiés en leur propre nom. Les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous.
- ✔ Conformément à l'article 22 de la Convention relative aux droits de l'enfant, veiller à ce que la législation :
  - prenne en considération la situation des enfants – notamment des enfants non accompagnés ou séparés –, prévoient des garanties procédurales tenant compte des enfants, et fasse explicitement référence au principe de l'« intérêt supérieur de l'enfant » ;
  - prévoit la désignation à titre gracieux d'un tuteur ou d'un conseiller qualifié indépendant pour prêter assistance aux enfants non accompagnés dès qu'ils sont identifiés ;
- prévoit qu'à tous les stades de la procédure d'asile les enfants non accompagnés ou séparés bénéficient des services d'un représentant légal qualifié afin de les aider à présenter leur demande d'asile. Les enfants doivent pouvoir bénéficier des services d'un représentant légal à titre gracieux ; et
- stipule, le cas échéant, que les évaluations de l'âge doivent uniquement être menées dans les cas où il existe un doute quant à l'âge de l'enfant ; qu'elles font partie d'une évaluation globale tenant compte à la fois de l'apparence physique et de la maturité psychologique de celui-ci ; qu'elles sont conduites de son plein gré et d'une manière adaptée à son statut d'enfant et à son sexe par des professionnels indépendants disposant des compétences requises et, qu'en cas de doute, l'intéressé doit être considéré comme étant un enfant.
- ✔ Promouvoir l'adoption d'une disposition stipulant que si le requérant principal remplit les critères de la définition du réfugié les membres de sa famille nucléaire et autres personnes à sa charge doivent en principe se voir accorder le statut de réfugié, conformément au droit qu'a le réfugié reconnu comme tel à l'unité familiale, à moins que l'octroi du statut de réfugié soit incompatible avec le statut juridique personnel d'un membre de la famille ou d'une personne à charge (par exemple, dans le cas d'un conjoint qui est un ressortissant du pays d'asile).
- ✔ Veiller à ce que la législation n'interdise pas la recevabilité de demandes d'asile séparées et indépendantes déposées par d'autres membres de la famille ou personnes à charge après qu'une décision négative a été rendue sur la demande du requérant principal, notamment du fait de la prise en compte nécessaire de l'existence de persécutions liées au genre et de formes de préjudice spécifiques aux enfants.

## 7.12. Reconnaissance du statut de réfugié

- ✔ Allouer suffisamment de ressources aux autorités chargées de l'asile pour qu'une formation spécialisée, des renseignements appropriés sur le pays d'origine et d'autres services puissent être fournis de façon à ce que la décision puisse être rendue d'une manière qui prend en considération les besoins spécifiques des demandeurs d'asile particulièrement vulnérables, tout en tenant compte de l'âge, du sexe et de la diversité des intéressés.
- ✔ Inviter l'autorité chargée de l'asile à publier des lignes directrices en tant que de besoin, par exemple sur les garanties procédurales, les techniques d'entretien et l'évaluation des demandes déposées par des enfants, des femmes, des victimes de la torture, des personnes traumatisées, des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées et d'autres personnes vulnérables.

Dès lors qu'un demandeur d'asile est reconnu en tant que réfugié, une forme sûre et durable de statut de résidence légale doit lui être accordée. Les réfugiés, comme les demandeurs d'asile, ont droit à des papiers d'identité. Les réfugiés reconnus ont en outre le droit d'obtenir des titres de voyage.

### Statut de résidence légale sûr et durable

L'octroi, au minimum, d'un droit de séjour légal, sinon d'une résidence permanente, est une mesure légitime et nécessaire pour permettre à un État de s'acquitter des obligations qui lui incombent au titre de la Convention de 1951 et pour garantir aux réfugiés de jouir des droits que la Convention leur reconnaît. Un statut de résidence sûr constitue également une des mesures les plus efficaces dont disposent les États pour faciliter l'intégration des réfugiés et favoriser leur installation définitive tout en assumant leur rôle en tant que membres égaux et à part entière de la société.

Lorsque les États décident d'accorder dans leur législation un statut limité dans le temps et renouvelable, le statut de résidence légale accordé aux réfugiés au moment de leur reconnaissance doit être compatible avec la forme de résidence nécessaire à terme pour la naturalisation. Ainsi, si les réfugiés ne bénéficient pas de la résidence permanente, ils doivent au moins bénéficier d'un statut les autorisant à demander la résidence permanente avant de solliciter la naturalisation.

Les parlementaires doivent avoir conscience que la reconnaissance du statut de réfugié pour un nombre d'années limité, suivie d'un réexamen de leur statut, met non seulement les réfugiés dans une situation plus précaire et freine leur intégration, mais nécessite aussi des ressources administratives et financières considérables.

## Documents d'identité

Les États parties à la Convention de 1951 sont tenus de délivrer des pièces d'identité à tous réfugiés se trouvant sur leur territoire (article 27). Le fait de délivrer aux réfugiés des documents d'identité attestant leur statut leur permet d'avoir accès à d'autres droits et services et peut les protéger contre le harcèlement et le *refoulement*. Il convient de délivrer ces documents à tous les réfugiés adultes ainsi qu'aux enfants réfugiés non accompagnés ou séparés en raison de la protection et de l'accès aux droits qu'ils permettent (pour de plus amples renseignements sur les demandeurs d'asile, qui comme les réfugiés ont le droit de se voir délivrer des documents d'identité, voir la section 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile, enregistrement et identification des demandeurs d'asile et des réfugiés).

## Titres de voyage

Les États parties sont aussi tenus de délivrer aux réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire des titres de voyage leur permettant de le quitter, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent (article 28). L'annexe à la Convention donne de plus amples détails sur les titres de voyage et un Modèle de titre de voyage de la Convention y est proposé.

Les titres de voyage délivrés conformément à la Convention permettent aux réfugiés d'exercer leur droit fondamental de quitter n'importe quel pays, y compris leur pays d'accueil. Ce droit n'implique pas l'octroi de la nationalité à un réfugié, néanmoins ces titres de voyage, largement reconnus dans les autres pays, leur permettent de se rendre à l'étranger, notamment pour y étudier, y trouver un emploi, se faire soigner ou s'y installer.

Les normes internationales actuelles privilégient désormais la délivrance de titres de voyage à lecture optique, comme le prévoit l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) à l'annexe 9 de la Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago). Ces titres de voyage facilitent les déplacements internationaux des réfugiés, sont plus sûrs et moins faciles à falsifier ou à contrefaire. Les titres de voyage électroniques ou biométriques assurent un niveau de sécurité encore plus élevé.

Les nouvelles normes de l'OACI s'appliquent obligatoirement à tous les titres de voyage depuis 2016. Le HCR et l'OACI ont conjointement publié un [Guide pour l'émission de titres de voyages de la Convention lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides](#).

Le HCR et l'OACI recommandent aux États d'incorporer, au sein de leurs législations nationales relatives à l'asile, aux réfugiés, à l'immigration ou à la citoyenneté, le droit individuel des réfugiés résidant régulièrement sur leur territoire d'obtenir un titre de voyage à lecture optique. C'est d'ores et déjà le cas dans un certain nombre d'États.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### La reconnaissance du statut de réfugié

La législation doit prévoir l'octroi aux réfugiés reconnus comme tels d'un droit de résidence légale dans le pays et la délivrance de documents d'identité (comme pour les demandeurs d'asile) et de titres de voyage. À cette fin, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

#### ✔ Veiller, pour ce qui est du **statut de résidence légale**, à ce que :

- la législation prévoit d'accorder à un demandeur d'asile une forme sûre et durable de statut de résidence légale, de préférence la résidence permanente, et que, à défaut d'en bénéficier, les réfugiés se voient au moins accorder un statut les autorisant à en faire la demande avant de demander la naturalisation.

#### ✔ Veiller, pour ce qui est des **documents d'identité**, à ce que :

- la législation prévoit la délivrance aux demandeurs d'asile comme aux réfugiés de documents d'identité individuels attestant de leur statut. Tous les réfugiés reconnus comme tels doivent aussi se voir délivrer un titre de voyage, conformément à l'article 27 de la Convention de 1951 ;
- ces documents soient aussi délivrés aux membres de la famille reconnus comme réfugiés au titre du statut dérivé (ou, dans le cas de demandeurs d'asile, aux membres de la famille du requérant principal) ; et
- le format du document prévienne toute utilisation frauduleuse et permette aux autorités concernées d'avoir la garantie que la personne qui en fait usage est bien celle à laquelle il a été délivré. Il est préférable

que les documents délivrés aux réfugiés aient la même apparence et la même durée de validité que ceux remis aux résidents permanents, car cela facilite en général l'accès aux services et aux droits.

#### ✔ Veiller, pour ce qui est des **titres de voyage**, à ce que :

- la législation prévoit la délivrance de titres de voyage aux personnes reconnues en tant que réfugiés (y compris au titre du statut dérivé) conformément à l'article 28 de la Convention de 1951 et aux règles régissant la délivrance, la durée et le renouvellement des titres de voyage prévus par la Convention, telles qu'énoncées dans l'annexe à la Convention ;
- le prix à payer pour se voir délivrer le document ne dépasse pas le tarif minimum appliqué aux passeports nationaux (voir le paragraphe 3 de l'annexe à la Convention de 1951), sachant que le fait d'émettre des documents dotés d'une durée de validité plus longue permet de réduire les procédures administratives et donc le coût lié à la production de ces documents ; et
- les législations nationales relatives à l'asile, aux réfugiés, à l'immigration ou à la citoyenneté – si elles ne le prévoient pas déjà – soient adaptées pour garantir aux réfugiés résidant régulièrement dans le pays l'octroi de titres de voyage à lecture optique de façon à respecter les normes universellement reconnues en la matière et à permettre aux réfugiés de jouir de la liberté de circulation et de voyager d'un pays à un autre.

S'il convient de préférence que ce droit soit énoncé dans le cadre d'une loi parlementaire nationale, des dispositions plus détaillées ainsi que les aspects de procédure peuvent cependant être définis au moyen de règlements administratifs. Le document conjoint du HCR et de l'OACI précise quels aspects doivent faire l'objet de réglementations.

Les États parties sont par ailleurs tenus de délivrer **des documents et des certificats** aux réfugiés qui, du fait de leur statut, ne peuvent les obtenir auprès de leurs autorités nationales (article 25). Les frais imposés en la matière doivent être modérés et coïncider avec ceux appliqués aux ressortissants pour des services analogues. L'enregistrement rapide des naissances, des mariages et des divorces et la délivrance des documents relatifs à ces événements peuvent s'avérer particulièrement importants au regard des droits des femmes et des enfants réfugiés.

- ▶ Conclusions [N° 35 \(XXXV\) Documents d'identité pour les réfugiés](#), [N° 49 \(XXXVIII\) Titres de voyage pour les réfugiés](#), et [N° 114 \(LXVIII\) Documents de voyage lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides](#), Comité exécutif du HCR, 1984, 1987 et 2017
- ▶ [Guide pour l'émission de titres de voyages de la Convention lisibles à la machine pour les réfugiés et les apatrides](#), HCR et OACI, 2013.

## 7.13. Annulation, révocation et cessation du statut de réfugié

Une personne ayant été reconnue en tant que réfugié (que ce soit par un État en vertu de la Convention de 1951 ou par le HCR en vertu de son mandat) ne peut perdre son statut que si certaines conditions sont réunies. Le statut de réfugié ne peut être retiré qu'en vertu d'une annulation ou d'une révocation ou si les conditions de la cessation du statut sont réunies.

### Quelle différence entre annulation et révocation ?

Le terme **annulation** est utilisé par le HCR pour faire référence à une décision d'invalider une reconnaissance de statut de réfugié qui n'aurait pas dû être accordée en premier lieu. La procédure concerne les décisions qui sont devenues définitives, c'est-à-dire qui ne peuvent plus faire l'objet d'un recours ou d'un réexamen. Elle a pour effet de rendre le statut de réfugié nul et non avenu à partir de la date de la décision initiale (*ab initio* ou *ex tunc* – depuis le début ou rétroactivement).

La **révocation** fait référence au retrait du statut de réfugié dans les cas où l'intéressé se livre à des agissements qui relèvent de la section F a) ou F c) de l'article premier de la Convention de 1951 après avoir été reconnu en tant que réfugié. Cette décision est appliquée de manière prospective (*ex nunc* – à partir de maintenant).

### Annulation et révocation du statut de réfugié

#### L'annulation du statut de réfugié

s'impose lorsqu'il apparaît que l'intéressé a été reconnu en tant que réfugié alors qu'il ne remplissait pas les critères d'éligibilité. Ce cas de figure peut aussi se présenter lorsqu'une clause d'inéligibilité aurait normalement dû s'appliquer. L'octroi du statut de réfugié par erreur peut être dû au fait que l'intéressé a intentionnellement dissimulé certains éléments pertinents ou les a présentés de manière inexacte en vue d'être reconnu en tant que réfugié, à des actes répréhensibles, comme les faits de corruption, ou à une erreur de l'instance qui a instruit l'affaire.

Dans la plupart des systèmes juridiques, qu'il s'agisse de systèmes de droit civiliste ou de *common law*, le droit administratif général prévoit des conditions de réouverture d'une décision devenue définitive. Cette possibilité peut être soumise à des limites de temps selon les raisons pour lesquelles la décision se révèle erronée. Des principes juridiques généraux exigeant la prise en considération de la proportionnalité des mesures et le respect des « droits acquis » sont aussi souvent applicables. Bien qu'elle ne soit pas explicitement prévue par la Convention de 1951, l'annulation est conforme au droit international des réfugiés s'il est établi, dans le cadre de procédures offrant les garanties appropriées, que l'intéressé ne répondait pas aux critères de la définition du réfugié au moment de la décision initiale.

En pareille situation, il est possible que l'intéressé ait des craintes fondées d'être persécuté pour une raison liée à un motif de la Convention de 1951 au moment de la procédure d'annulation. Il doit donc pouvoir avoir accès à une procédure permettant de déterminer s'il est éligible au statut de réfugié à ce stade dans le cadre de la procédure d'annulation ou de procédures distinctes, en fonction du système juridique en place.

**La révocation du statut de réfugié** est indiquée lorsqu'un réfugié reconnu se livre à des agissements qui relèvent de la section F a) ou F c) de l'article premier de la Convention de 1951, à condition naturellement que tous les critères nécessaires à l'application de l'une ou de ces deux clauses d'inéligibilité soient satisfaits.

► [Note sur l'annulation du statut de réfugié](#), HCR, 2004

## Quelles garanties procédurales prévoir pour les procédures d'annulation ou de révocation ?

L'annulation et la révocation ne peuvent être prononcées qu'au cas par cas. Un réfugié dont le statut est susceptible d'être annulé ou révoqué doit :

- être informé de la nature de la procédure et des éléments qui étayent l'annulation ou la révocation envisagée ;
- pouvoir réfuter les allégations de fraude ou autres irrégularités invoquées par l'instance décisionnelle ;
- pouvoir, s'il y a lieu, être accompagné d'un interprète et bénéficier d'une assistance juridique ; et
- avoir le droit d'interjeter appel ou de solliciter le réexamen de la décision par une personne ou une instance différente de celle qui a pris la décision initiale, l'appel ou le réexamen devant permettre d'évaluer les questions de droit comme de fait et avoir un effet suspensif.

Le statut de réfugié reste en vigueur jusqu'à ce qu'une décision d'annulation ou de révocation soit devenue définitive.

L'annulation et la révocation du statut de réfugié ne doivent pas être confondues avec l'expulsion, telle que visée à l'article 32 de la Convention de 1951, ni avec la perte de la protection contre le *refoulement* prévue au paragraphe 2 de l'article 33, comme expliqué ci-dessus à la section 4.2. – Admission sur le territoire et portée de l'*obligation de non-refoulement*. Aucune de ces deux dispositions ne prévoit la perte du statut de réfugié d'une personne qui répondait aux critères d'éligibilité de la Convention de 1951 au moment de la reconnaissance initiale.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### L'annulation et la révocation du statut de réfugié

- ✔ Lorsque la législation permet aux autorités d'envisager l'annulation du statut de réfugié, les parlementaires sont invités à veiller à ce que :
  - les motifs de fond de l'annulation soient conformes au droit international des réfugiés, et à ce que la procédure à suivre respecte les garanties procédurales énoncées ci-dessus tout en tenant compte à la fois des considérations de proportionnalité et des droits préalablement acquis par l'intéressé, mais aussi de tout lien établi dans le pays ; et
  - la personne dont le statut de réfugié est annulé puisse avoir accès à une procédure permettant de déterminer si elle est éligible au statut de réfugié à ce stade dans le cadre de la procédure d'annulation ou d'une procédure distincte, en fonction du système juridique en place.
- ✔ Lorsque la législation contient des dispositions prévoyant la révocation du statut de réfugié pour les personnes qui ont commis certains actes après avoir été reconnus en tant que réfugié, veiller à ce que cette révocation ne soit envisagée que lorsque l'intéressé s'est livré à des agissements qui relèvent de la section F a) ou F c) de l'article premier de la Convention de 1951, qu'elle ne soit pas liée aux actes décrits à la section F b) du même article ou au paragraphe 2 de l'article 33 et qu'elle n'ait pas d'incidence sur le statut de réfugié des autres membres de la famille.
- ✔ Veiller à ce que la législation exige que l'intéressé soit informé du motif de l'annulation ou de la révocation du statut et qu'il puisse contester cette décision, de préférence devant l'autorité chargée de la détermination du statut de réfugié, tout en ayant la possibilité d'interjeter appel avec effet suspensif auprès d'une instance supérieure.

### Cessation du statut de réfugié

La reconnaissance du statut de réfugié d'une personne n'est pas limitée dans le temps. Elle ne cesse que lorsque les « clauses de cessation » (visées à la section C de l'article premier de la Convention de 1951 et aux alinéas *a*) à *e*) du paragraphe 4 de l'article 1 de la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés) sont satisfaites. Ces clauses énoncent les conditions dans lesquelles un réfugié cesse de l'être et reposent sur le principe qu'il n'y a pas lieu de maintenir la protection internationale lorsqu'elle n'est plus nécessaire ou justifiée.

Un réfugié conserve par conséquent son statut tant qu'il n'est pas concerné par l'une des clauses de cessation. Il convient en effet de fournir aux réfugiés l'assurance que leur statut ne sera pas soumis à un réexamen permanent en fonction de changements temporaires qui n'affectent pas fondamentalement la situation régnant dans leur pays d'origine.

Lorsqu'un État souhaite appliquer les clauses pour circonstances ayant cessé d'exister, il incombe au pays d'asile de démontrer qu'il y a eu un changement fondamental, stable et durable dans le pays d'origine et qu'il y a lieu d'invoquer l'alinéa 5 ou 6 de la section C du paragraphe premier. Il se peut, dans certains cas, qu'il convienne d'exclure certains

groupes de l'application de la procédure de cessation dans son ensemble du fait qu'ils sont toujours exposés au risque de persécution.

**« [L]es États doivent apprécier avec soin le caractère fondamental des changements intervenus dans le pays de nationalité ou d'origine, y compris la situation globale en matière de droits de l'homme, ainsi que la cause particulière d'une crainte de persécution, afin de s'assurer de façon objective et vérifiable que la situation qui a justifié l'octroi du statut de réfugié ne prévaut plus ; (...) un élément essentiel de cette appréciation par les États est le caractère fondamental stable et durable des changements, en se fondant sur l'information appropriée disponible à cet égard, notamment, de la part des organes, y compris et surtout le HCR. »**

Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 69 (XLIII) Cessation de statut, alinéa a), 1992

Même lorsque les circonstances ont évolué, de telle façon que le statut de réfugié n'a plus lieu d'être, le maintien d'une protection internationale peut s'avérer nécessaire dans certains cas particuliers. Tous les réfugiés concernés par une cessation générale doivent donc avoir la possibilité, à leur demande, de faire réexaminer leur cas sur la base de motifs de protection internationale qui s'appliquent à leur situation personnelle.

Les deux clauses relatives aux circonstances ayant cessé d'exister permettent à un réfugié de faire valoir « des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures » pour refuser de se réclamer à nouveau de la protection de son pays d'origine. Cette exception vise les cas dans lesquels des réfugiés ou des membres de leur famille ont fait l'objet de persécutions épouvantables ne permettant pas d'envisager un retour dans leur pays d'origine ou sur le lieu de leur ancienne résidence habituelle.

Le Comité exécutif du HCR recommande par ailleurs dans sa Conclusion N° 69 que les États envisagent d'adopter des « mesures appropriées » en faveur des personnes « dont il n'est pas possible de s'attendre qu'elles quittent le pays d'asile du fait d'un long séjour

## Quelles raisons peuvent motiver la cessation du statut de réfugié ?

En vertu de la section C de l'article premier de la Convention de 1951, le statut de réfugié peut prendre fin à la suite d'actions entreprises par le réfugié (décrites aux alinéas 1 à 4) ou si les circonstances objectives dans son pays d'origine, qui ont donné lieu à sa reconnaissance en tant que réfugié, ont fondamentalement changé (alinéas 5 et 6).

Sur les six clauses de cessation, les quatre premières portent sur un changement dans la situation du réfugié imputable à ce dernier, à savoir :

1. il s'est volontairement réclaté à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité ;
2. il a volontairement recouvré sa nationalité ;
3. il a acquis une nouvelle nationalité ; et
4. il est volontairement retourné s'établir dans le pays dans lequel il craignait d'être persécuté.

Les deux dernières clauses de cessation (alinéas 5 et 6) reposent sur le fait que la protection internationale n'est plus justifiée du fait de changements intervenus dans le pays dans lequel les persécutions étaient craintes et que les circonstances pour lesquelles une personne peut être considérée comme un réfugié ont cessé d'exister. Il s'agit des « clauses pour circonstances ayant cessé d'exister ».

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Cessation du statut de réfugié

- ✔ Dans la mesure où les motifs de cessation énumérés à la section C de l'article premier de la Convention de 1951 et aux alinéas 4 a) à e) de l'article 1 de la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés sont exhaustifs, conserver la formulation exacte des clauses de cessation de la Convention de 1951 et, le cas échéant, de la Convention de l'OUA de 1969, et veiller à ce que des motifs supplémentaires de cessation ne soient pas incorporés à la législation.
- ✔ Si la cessation du statut de réfugié est prévue en vertu de l'alinéa 4 g) de l'article 1 de la Convention de l'OUA, lorsqu'une personne s'engage dans des activités subversives au sens du paragraphe 2 de l'article 3, prévoir que ces dispositions doivent être lues dans le cadre de la section F de l'article premier de la Convention de 1951 et que les mêmes normes s'appliquent concernant ces dispositions.

Conformément aux normes internationales, les parlementaires sont par ailleurs invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la législation prévienne la non-application des clauses de cessation aux réfugiés qui peuvent faire valoir des raisons impérieuses tenant à des persécutions antérieures pour refuser de retourner dans leur pays de nationalité ou de résidence habituelle.
- ✔ Veiller à ce que le second point des paragraphes 5) et 6) de la section C de l'article premier faisant référence à des « raisons impérieuses » s'applique aussi aux réfugiés visés au paragraphe 2 de la section A du même article, étant donné qu'il s'agit d'un principe humanitaire général à présent bien ancré dans la pratique des États.
- ✔ Veiller à ce que la législation exige que chaque personne concernée soit informée du motif de la cessation du statut et ait la possibilité de contester la décision, de préférence devant l'autorité chargée de la détermination du statut de réfugié, avec la possibilité d'interjeter appel avec effet suspensif auprès d'une instance supérieure.
- ✔ Si la législation nationale prévoit des motifs de cessation de formes complémentaires de protection, veiller à ce que ces dispositions suivent pour l'essentiel les conditions de la section C de l'article premier de la Convention de 1951, notamment en ce qui concerne l'exception pour « raisons impérieuses » visée aux paragraphes 5) et 6) qui concernent tous deux la cessation de la protection complémentaire.
- ✔ Plaider pour que la législation comporte des dispositions exigeant des autorités qu'elles consultent le HCR lorsqu'elles envisagent l'application des clauses de cessation.

dans ce pays et, par conséquent, des liens familiaux, sociaux et économiques forts qu'elles y ont tissés ».

▶ [Conclusion N° 69 \(XLIII\) Cessation de statut](#), Comité exécutif du HCR, 1992

▶ [Principes directeurs sur la protection internationale N° 3 : Cessation du statut de réfugié dans le contexte de l'article 1C\(5\) et \(6\) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés \(clauses sur les « circonstances ayant cessé d'exister »\)](#), HCR, 2003

## 7.14. Cas de rejet de la protection internationale

Lorsqu'il a été considéré par une décision définitive prise dans le cadre d'une procédure équitable qu'un demandeur d'asile n'a pas besoin de la protection internationale et qu'aucune raison humanitaire impérieuse ne justifie qu'il reste dans le pays, deux possibilités s'offrent à ce dernier : soit rentrer dans son pays d'origine, soit recourir à d'autres voies légales de migration comme la régularisation. Cette dernière – pour autant que la législation nationale la prévoit – n'étant généralement possible que pour les personnes ayant un profil bien précis ou se trouvant dans des circonstances particulières, la présente partie est consacrée au retour.

L'apport de solutions effectives et efficaces en faveur des personnes qui ne sont pas des réfugiés et qui ne peuvent prétendre par ailleurs à la protection internationale est crucial pour assurer l'intégrité des régimes d'asile nationaux. Il s'agit également d'un moyen essentiel pour garantir la confiance du public dans le régime d'asile, le contrôle de la migration irrégulière et la prévention du trafic et de la traite de ces personnes.

Lorsque des États concluent des **accords de réadmission**, ceux-ci doivent être formulés et mis en œuvre d'une manière compatible avec les obligations des États au regard du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme. Il s'agit, par exemple, de veiller à ce que ces accords stipulent explicitement que leur mise en œuvre est soumise au respect du principe de *non-refoulement* et qu'ils ne s'appliquent pas aux demandeurs d'asile. Ils doivent également prévoir que chaque personne pour laquelle le retour est proposé fasse l'objet d'une évaluation individuelle quant à la légalité et au

### Quelles mesures adopter pour inciter au retour volontaire ?

Le retour a davantage de chances d'être pérenne lorsque les personnes qui n'ont pas le droit de rester dans un pays d'accueil repartent dans leur pays d'origine de leur plein gré. Le caractère volontaire du retour permet de garantir que celui-ci se déroule de manière sûre et digne et qu'il soit moins coûteux pour l'État qui l'organise.

Les bonnes pratiques permettant d'encourager et d'appuyer les retours volontaires et pérennes consistent notamment à donner des renseignements et des conseils sur les possibilités de retour et la situation régnant dans le pays d'origine, à fournir une aide au transport et à la réintégration et une assistance après le retour et à assurer un suivi après rapatriement.

### **Dans tous les cas, il est essentiel de veiller à ce que le retour se déroule dans le respect du principe de *non-refoulement*.**

Des garanties appropriées doivent donc être en place pour évaluer les risques nouveaux ou non encore évalués dans les situations éventuelles où, par exemple, des personnes engagées dans la procédure de retour n'ont pas eu accès aux procédures d'asile ou lorsque de nouveaux risques sont apparus dans le pays d'origine. Les États ont adopté deux approches différentes à cet effet : la réorientation vers la procédure d'asile ou l'instauration d'un processus distinct pour l'examen de ces risques dans le cadre de la procédure de retour, tel que l'examen des risques avant renvoi en vigueur au **Canada** (voir ci-après). Le meilleur moyen d'éviter que des personnes à rapatrier aient recours à ce processus pour prolonger leur séjour est de mettre en place des mécanismes procéduraux et de gestion des cas efficaces.

S'agissant des **personnes ayant des besoins spécifiques**, il convient de déterminer si une assistance adaptée est assurée dans le cadre du retour et de la réintégration. En l'absence de dispositions de ce type, le retour dans le pays d'origine peut être compromis. Les victimes de la traite dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de la protection internationale peuvent,

par exemple, avoir néanmoins besoin de soins médicaux et psychologiques et d'une aide spécifique à la réintégration afin de veiller à ce qu'elles ne se retrouvent pas à nouveau aux mains des trafiquants. Une aide à la réintégration est parfois nécessaire pour les apatrides qui sont autorisés à rentrer dans leur pays de résidence habituelle.

**L'Organisation internationale pour les migrations (OIM)** peut être un partenaire de premier plan pour les gouvernements en ce qui concerne les programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration.

## Vingt principes directeurs sur le retour forcé

Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté en 2005 [Vingt principes directeurs sur le retour forcé](#) en vue de guider les autorités nationales chargées d'organiser le retour de ressortissants étrangers dont l'essentiel est repris ci-dessous :

- 1. Encourager le retour volontaire**, toujours préférable au retour forcé.
- 2. Ne recourir à une mesure d'éloignement** qu'en application d'une décision prise conformément à la loi, après avoir pris en considération l'ensemble des renseignements pertinents à disposition et s'être assuré que le retour ne risque pas d'enfreindre le principe de *non-refoulement* et constitue un moyen proportionnel à un but légitime ; s'agissant d'un enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant doit avoir été dûment pris en considération et les autorités de l'État d'accueil doivent être convaincues que l'enfant sera confié à un membre de sa famille, à un tuteur désigné ou à un centre d'accueil approprié dans l'État de retour ; les autorités de l'État d'accueil doivent également être convaincues que l'intéressé sera réadmis dans l'État de retour et accepter qu'il revienne si ce n'est pas le cas.
- 3. Veiller à ce qu'il n'y ait pas d'expulsion collective** en ne prenant des mesures d'éloignement que suite à un examen raisonnable et objectif de chaque cas d'espèce et en tenant compte de ses circonstances propres.
- 4. Notifier la mesure d'éloignement** par écrit à l'intéressé, soit directement, soit par l'intermédiaire de son représentant légal, et lui fournir une explication sur la décision dans une langue qu'il comprend. La notification doit indiquer les raisons juridiques et factuelles qui ont motivé la mesure, les recours disponibles, assortis ou non d'effets suspensifs, ainsi que leurs délais d'exercice.
- 5. Permettre un recours effectif contre la mesure d'éloignement** devant une autorité ou une instance compétente, impartiale, indépendante et habilitée à procéder au réexamen de la mesure, et notamment d'en suspendre temporairement l'exécution tout en offrant les garanties procédurales voulues.
- 6. Ne décider d'une détention préalable à l'éloignement** en vue de l'application d'une mesure d'éloignement qu'en conformité avec une procédure prévue par la loi, et seulement si, après un examen rigoureux et individuel de la nécessité de privation de liberté, les autorités de l'État d'accueil ont conclu que la mesure d'éloignement ne peut être appliquée avec la même efficacité en ayant recours à des mesures non privatives de liberté.
- 7. Remettre l'intéressé en liberté en cas d'arrêt du dispositif d'éloignement** ou si celui-ci n'est pas mis en œuvre avec toute la diligence voulue.
- 8. Veiller à ce que toute détention préalable à l'éloignement soit aussi brève que possible** et en réévaluer régulièrement la nécessité.
- 9. Assurer un recours judiciaire accessible contre la détention** prévoyant une assistance judiciaire et dans le cadre duquel un tribunal statue avec diligence sur la légalité de la détention de l'intéressé et décide d'une remise en liberté immédiate dans le cas où ce placement en détention est jugé illégal en appel.
- 10. S'agissant des conditions de la détention préalable à l'éloignement**, veiller au recours à des locaux spécialement affectés à cet effet, offrant des conditions matérielles

appropriées et dotés d'un personnel possédant les qualifications requises, tout en permettant aux personnes détenues d'entrer en contact des avocats, des médecins, des ONG, les membres de leur famille et le HCR.

**11. Ne placer des enfants en détention que s'il s'agit d'une mesure de dernier recours et pour la durée la plus courte possible.**

**12. Assurer une coopération entre États en matière de réadmission** pour faciliter le retour des étrangers qui se trouvent en situation irrégulière dans l'État d'accueil en s'assurant que l'échange de renseignements entre les autorités de l'État d'accueil et celles de l'État de retour n'expose la personne éloignée à aucun danger une fois rentrée, et en veillant plus particulièrement à ce que l'État d'accueil s'abstienne de communiquer des éléments relatifs à la demande d'asile (pour de plus amples renseignements sur les principes et les normes applicables concernant la confidentialité dans ce contexte, voir ci-dessus la section 7.4. – Respect de la confidentialité et des principes et normes de protection des données).

**13.** Veiller à ce que **les obligations des États** soient respectées, notamment celle qui incombe à l'État d'origine en vertu du droit international de réadmettre ses propres ressortissants sans formalités, délais, ni obstructions.

**14.** S'abstenir de priver arbitrairement la personne concernée de sa nationalité, notamment si cela entraîne une situation d'**apatridie**.

**15.** Encourager à chaque étape du processus d'éloignement la **coopération avec les personnes à éloigner** de façon à leur faire observer leur obligation de quitter le pays en limitant le recours à la force, notamment en leur faisant part à l'avance des modalités de la mesure et des renseignements communiqués aux autorités de l'État de retour, en leur donnant la possibilité de préparer leur retour en établissant les contacts nécessaires tant dans l'État d'accueil que dans l'État de retour et, si besoin est, de récupérer les effets personnels

permettant de faciliter leur retour dans la dignité.

**16.** S'assurer de l'**aptitude à voyager** et procéder à un **examen médical** préalable à l'éloignement de toute personne qui souffre d'une pathologie dont les autorités ont connaissance, qui suit un traitement médical ou pour laquelle les autorités envisagent de recourir à des méthodes de contrainte. Aucun éloignement ne peut avoir lieu tant qu'une personne se trouve dans l'incapacité de voyager pour des raisons de santé.

**17.** Respecter la **dignité** de la personne à éloigner tout en assurant sa **sécurité** ainsi que celle des autres passagers et des membres de l'équipage. Il peut s'avérer nécessaire de suspendre l'opération d'éloignement si sa poursuite risque de compromettre ces principes.

**18.** Veiller à ce que le **personnel chargé des escortes** soit soigneusement sélectionné et dûment formé, notamment en ce qui concerne le recours avisé aux méthodes de contrainte.

**19.** N'avoir recours qu'à des **moyens de contrainte** strictement proportionnés à la résistance dont fait ou pourrait manifestement faire preuve l'intéressé afin de le maîtriser. Ne pas employer de techniques de contrainte et de procédés coercitifs qui risquent d'obstruer partiellement ou totalement les voies respiratoires et ne pas maintenir l'intéressé dans une position susceptible de provoquer son asphyxie.

**20.** Mettre en œuvre des **mécanismes de suivi efficaces des opérations de retour forcé** et rendre compte de chaque opération par écrit, en consignait tout particulièrement les incidents notables et les moyens de contrainte employés. Veiller à ce qu'une enquête effective et indépendante soit menée dans des délais raisonnables si l'intéressé porte plainte au sujet de mauvais traitements présumés au cours de l'opération.

caractère approprié de la réadmission en tenant compte du principe de l'unité familiale, des besoins spécifiques des intéressés et de la nécessité de faire en sorte que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale. Les accords de réadmission doivent également prévoir des garanties procédurales, notamment des instructions claires à l'intention des garde-frontières et la possibilité de bénéficier des services d'un interprète aux frontières.

**« Le retour de personnes dont la demande d'asile a été rejetée au terme d'une procédure complète et équitable, ainsi que des migrants irréguliers, doit être pris en charge de façon sûre et humaine, en respectant le principe de *non-refoulement* et l'interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que l'intérêt supérieur de l'enfant et le droit au respect de la vie familiale et privée. »**

[Déclaration du débat général sur l'engagement impératif des parlements en faveur de migrations plus justes, plus sensées et plus humaines, 133<sup>e</sup> Assemblée générale de l'UIP, Genève, 2015](#)

**« Le Comité exécutif (...) [r]éitère que le retour de personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale doit s'effectuer de façon humaine et dans le strict respect de la dignité et que la force, si elle est nécessaire, doit être adaptée et appliquée d'une façon qui soit conforme aux droits de l'homme ; et souligne que dans toutes les interventions concernant les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant constitue un critère primordial. »**

[Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 96 \(LIV\) sur le retour de personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de la protection internationale, alinéa c\), 2003](#)

## Pratique des États

### Examen des risques avant renvoi

Au [Canada](#), les autorités procèdent à un examen des risques avant renvoi (ERAR) avant d'expulser certaines catégories de personnes afin de s'assurer du respect de l'*obligation de non-refoulement*. Toutes les personnes visées par une mesure d'éloignement, notamment les demandeurs d'asile déboutés qui craignent d'être persécutés à leur retour, peuvent solliciter un ERAR. Sont évalués dans le cadre de cet examen le risque de persécution, le risque de torture, le risque d'atteinte à la vie et le risque d'être soumis à des peines ou des traitements cruels et inhabituels.

► [Conclusion N° 96 \(LIV\) sur le retour de personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale](#), Comité exécutif du HCR, 2003

► [Vingt principes directeurs sur le retour forcé](#), Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, 2005

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le retour des personnes déboutées de leur demande de protection internationale

Afin de garantir le respect du droit international ainsi que des normes relatives aux droits de l'homme à l'égard des non-réfugiés, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Encourager le retour volontaire plutôt que forcé des personnes ayant été considérées, par le biais d'une décision définitive prise dans le cadre d'une procédure équitable, comme n'ayant pas besoin de la protection internationale et pour lesquelles il n'existe pas de raisons humanitaires impérieuses de rester dans le pays, notamment en les renseignant et en les conseillant sur les possibilités de retour ainsi que sur la situation qui règne dans leur pays d'origine et en allouant des fonds pour participer au transport et à la réintégration ainsi que pour fournir une assistance et un suivi après le retour.
- ✔ Pour garantir que les retours se déroulent dans le respect du principe de *non-refoulement*, appuyer l'incorporation dans la législation de garanties permettant d'évaluer les risques nouveaux ou non encore évalués, que cette démarche implique la réorientation vers la procédure d'asile ou la mise sur pied d'un processus distinct pour l'évaluation de ces risques dans le cadre de la procédure de retour.
- ✔ Pour garantir une bonne prise en compte des besoins spécifiques des personnes devant être expulsées, veiller à ce que la législation en révoque l'évaluation et à ce que le retour soit suspendu s'il n'existe pas d'assistance appropriée.
- ✔ Promouvoir l'incorporation dans les accords de réadmission de dispositions exigeant leur mise en œuvre d'une manière qui soit compatible avec les obligations des États découlant du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme, et stipulant explicitement que leur application est soumise au respect du principe de *non-refoulement* et qu'ils ne s'appliquent pas aux demandeurs d'asile. Ces dispositions doivent également prévoir que chaque personne pour laquelle le retour est envisagé fasse l'objet d'une évaluation individuelle de façon à déterminer la légalité et le caractère approprié de la réadmission au regard du principe de l'unité familiale, des besoins spécifiques des personnes concernées et de la nécessité de faire de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale. Il convient par ailleurs qu'elles prévoient des garanties procédurales, et notamment des instructions claires à l'intention des garde-frontières, ainsi que la possibilité de bénéficier des services d'un interprète à la frontière.
- ✔ Lorsque le retour volontaire de personnes ayant été considérées comme n'ayant pas besoin de la protection internationale par le biais d'une décision définitive prise dans le cadre d'une procédure équitable s'avère impossible et que le retour forcé est envisagé, veiller à ce que les garanties énoncées ci-dessus soient en place et qu'elles soient respectées.
- ✔ Encourager le suivi de la réadmission des personnes ayant été renvoyées afin de veiller à ce que la procédure se déroule dans des conditions humaines et dignes et sans heurts.

# Chapitre 8

## Respect des droits et de la dignité des réfugiés



© UNHCR / Adam Dean

### 8.1. Introduction

Les réfugiés n'ont pas seulement le droit à la protection contre le *refoulement*. Ils jouissent également de tout un éventail d'autres droits découlant de la Convention de 1951 et, plus généralement, du droit international des droits de l'homme.

Il n'est toutefois pas envisageable d'aborder la question des droits des réfugiés sans tenir compte des contextes dans lesquels ces derniers vivent. Certains réfugiés se voient accorder l'asile de façon officielle ou sont réinstallés et jouissent de nombreux droits, souvent sur un pied d'égalité avec les citoyens de leur pays d'accueil. D'autres passent des années, voire des décennies, dans des camps de réfugiés situés dans des environnements ruraux ou urbains, avec des droits limités, sans reconnaissance officielle de leur statut et sans réelle perspective de solution durable à leur situation.

La présence de demandeurs d'asile et de réfugiés dans un pays peut exercer une pression considérable sur les communautés d'accueil, tout spécialement celles qui sont déjà confrontées à des difficultés sur les plans économique et social. Il n'est pas rare que cette situation donne lieu à des décisions politiques visant à restreindre l'accès aux droits pour les réfugiés, ce qui est susceptible d'attiser les sentiments racistes et xénophobes à leur encontre et même se traduire par des agressions physiques. La solution ne consiste pas à marginaliser les réfugiés, mais plutôt à leur permettre de devenir des membres productifs de la société dans laquelle ils vivent.

Le présent chapitre passe en revue les mesures et les politiques à prendre en faveur du respect des droits des réfugiés et des bénéficiaires de la protection complémentaire et traite plus particulièrement des aspects suivants :

- le principe de non-discrimination qui doit présider à toutes les initiatives ;
- les droits des réfugiés et l'obligation pour chacun d'entre eux de se conformer aux lois du pays d'accueil ;
- les droits afférents aux formes complémentaires de protection ;
- la lutte contre le racisme et la xénophobie ; et
- le recours aux mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme pour assurer la protection des réfugiés.

## 8.2. Principe de non-discrimination

La lutte contre la discrimination est un principe fondamental du droit international et de tous les traités relatifs aux droits de l'homme. Toute discrimination est proscrite, qu'elle soit fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. La Convention de 1951, dans son article 3, impose aux États parties d'appliquer ses dispositions sans discrimination quant à la race, la religion ou le pays d'origine du réfugié. L'article 2 de la Convention de l'OUA sur les réfugiés reprend la même formulation en y ajoutant le motif de l'appartenance à un certain groupe social.

Les parlementaires doivent donc tout mettre en œuvre pour veiller à ce que les dispositions législatives qui concernent les réfugiés soient élaborées et appliquées sans discrimination aucune.

## Quelles sont les obligations des réfugiés en vertu de la Convention de 1951 ?

Tout réfugié a des devoirs à l'égard du pays où il cherche refuge. Les réfugiés ont l'obligation de se conformer aux lois et règlements ainsi qu'aux mesures prises par les autorités pour le maintien de l'ordre public (article 2).

## Quels sont les droits prévus pour les réfugiés par la Convention ?

Outre les protections énoncées aux articles 31 à 33 de la Convention de 1951 (contre les sanctions pour entrée irrégulière, l'expulsion et le *refoulement*) dont il a été question dans les chapitres précédents, la Convention prévoit que les réfugiés acquièrent d'autres droits en fonction de leurs attaches dans le pays d'asile. Selon ce principe, plus le réfugié reste longtemps dans le pays d'asile, plus il acquiert de droits.

### **Droits des demandeurs d'asile et des réfugiés, indépendamment de leur statut ou de la durée de séjour**

- Pratique et instruction religieuses (article 4, aucune réserve autorisée, traitement identique à celui accordé aux nationaux) ;
- Acquisition de la propriété mobilière et immobilière (article 13, traitement aussi favorable que possible et de toute façon non moins favorable à celui accordé aux étrangers en général) ;
- Accès aux tribunaux et à l'assistance juridique (article 16, aucune réserve autorisée, traitement identique à celui accordé aux nationaux) ;
- Enseignement primaire (paragraphe 1 de l'article 22, traitement identique à celui accordé aux nationaux) ;
- Enseignement secondaire et supérieur (paragraphe 2 de l'article 22, traitement aussi favorable que possible et en tout cas au moins aussi favorable que celui accordé aux étrangers en général) ; et
- Pièces d'identité (article 27).

### **Droits des demandeurs d'asile et des réfugiés se trouvant légalement dans le pays (à partir du dépôt de la demande de statut de réfugié)**

- Professions non salariées (article 18, traitement aussi favorable que possible et en tout cas au moins aussi favorable que celui accordé aux étrangers en général) ; et
- Choix du lieu de résidence et liberté de circulation sur le territoire (article 26, en fonction des réserves instituées par la réglementation applicable aux étrangers en général).

### **Droits des réfugiés séjournant légalement dans le pays**

- Droit d'association (article 15, traitement le plus favorable accordé aux ressortissants de pays étrangers) ;
- Professions salariées (article 17, traitement le plus favorable accordé aux ressortissants de pays étrangers) ;
- Professions libérales (article 19, traitement aussi favorable que possible et en tout cas non moins favorable à celui accordé aux étrangers en général) ;
- Logement (article 21, traitement aussi favorable que possible et en tout cas non moins favorable à celui accordé aux étrangers en général) ;
- Assistance publique et sécurité sociale (articles 23 et 24, traitement identique à celui accordé aux nationaux) ; et
- Titres de voyage (article 28).

### **Droits des réfugiés résidents habituels**

- Propriété intellectuelle et industrielle (article 14, traitement identique à celui accordé aux nationaux).

## 8.3. Droits et obligations des réfugiés

Les réfugiés ont des obligations à l'égard du pays d'accueil comme le souligne l'article 2 de la Convention de 1951. Les droits des réfugiés sont quant à eux énumérés aux articles 3 à 34 de la Convention. Certains d'entre eux s'appliquent aux demandeurs d'asile et aux réfugiés dès qu'ils se trouvent sur le territoire ou sous la juridiction d'un État donné. D'autres ne s'appliquent qu'au moment du dépôt de la demande d'asile, ou à partir du moment où le statut de réfugié a été accordé, ou encore après une certaine période de résidence. Naturellement, le droit général des droits de l'homme s'applique aux réfugiés.

Les parties qui suivent fournissent de plus amples renseignements sur les droits des réfugiés :

- le droit à la liberté de circulation ;
- le droit à la vie de famille, y compris à l'unité familiale ;
- le droit au travail ;
- le droit à l'éducation ;
- le droit d'accès aux tribunaux ;
- le droit à la protection sociale et aux soins de santé ; et
- divers autres droits.

Le présent chapitre porte essentiellement sur les droits des réfugiés. Les demandeurs d'asile, à savoir les personnes qui ont demandé la reconnaissance de leur statut de réfugié, mais qui n'ont pas encore reçu de décision définitive à ce sujet, peuvent se prévaloir des droits qui sont accordés aux réfugiés légalement présents sur le territoire et énoncés ci-après. Pour de plus amples renseignements sur les droits des demandeurs d'asile dans le contexte de l'accueil, voir la section 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile.

### Le droit à la liberté de circulation

L'article 26 de la Convention de 1951 fait obligation aux États parties d'accorder aux réfugiés se trouvant sur leur territoire le droit d'y choisir leur lieu de résidence et d'y circuler librement dans les mêmes conditions que celles applicables aux étrangers en général. Les États parties ne peuvent donc pas imposer de restrictions qui s'appliquent uniquement aux réfugiés, mais doivent au contraire respecter le principe

### Liste de contrôle pour les parlementaires :

#### Les obligations des réfugiés

- ✔ Les parlementaires sont invités à appuyer l'inclusion dans la législation d'une disposition imposant à tout réfugié de se conformer aux lois et règlements du pays d'accueil, comme le prévoit l'article 2 de la Convention de 1951.

Des recommandations relatives aux droits des réfugiés sont données sous forme de liste récapitulative dans les rubriques énumérées ci-après.

## Les réfugiés se trouvent désormais essentiellement en milieu urbain

On se représente en général les réfugiés comme des gens qui vivent dans des camps, dans des régions rurales isolées et qui sont tributaires de l'aide humanitaire. En effet, les autorités des pays d'accueil tiennent en général à établir des camps de réfugiés pour des raisons d'ordre public ou de sécurité, ou pour éviter la rivalité entre réfugiés et nationaux. Cependant, la proportion de réfugiés vivant en milieu urbain n'a cessé d'augmenter ces dernières années et six réfugiés sur dix en moyenne vivent à présent en milieu urbain, essentiellement dans des pays en développement ou à revenu intermédiaire.

Il n'y a rien d'étonnant à ce que les réfugiés préfèrent le sentiment de liberté que confère la vie hors des camps. Même si les camps de réfugiés peuvent être très différents les uns des autres, ils se caractérisent tous par un certain degré de limitation des droits et libertés des réfugiés et de leur capacité à faire de véritables choix de vie. Les réfugiés sont parfois poussés à quitter les camps parce que leur sécurité physique et matérielle y est menacée ou bien dans le but de rejoindre des membres de leur famille, pour bénéficier de soins médicaux, parce qu'il n'est pas possible d'y bénéficier d'un enseignement secondaire ou supérieur, ou tout simplement en raison du manque d'accès à des moyens de subsistance.

Permettre aux réfugiés de vivre librement et légalement dans des communautés d'accueil, qu'elles soient urbaines ou rurales, favorise l'autonomie et la responsabilité de chacun. Les réfugiés sont ainsi plus à même de s'adapter et de trouver des solutions à leur situation, plutôt que de rester dépendants. C'est sur ce principe que repose la [Politique sur les alternatives aux camps](#) publiée par le HCR en 2014.

de non-discrimination (pour de plus amples renseignements sur les restrictions à la liberté de circulation équivalant à la détention, voir la section 5.3).

Le droit international des droits de l'homme garanti par ailleurs les droits de choisir sa résidence et de circuler librement pour les personnes se trouvant légalement sur le territoire (article 12 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Ce droit s'applique aussi aux réfugiés. Toute restriction doit s'appuyer sur des mesures législatives et être nécessaire pour protéger un intérêt légitime, tel que la sécurité publique, l'ordre public ou la santé publique.

Malgré ces normes relatives aux droits de l'homme, de nombreux pays imposent des limites à la liberté de circulation des réfugiés. Pourtant, les politiques qui conduisent à confiner les réfugiés dans des camps ou à restreindre leur lieu de résidence ont un impact négatif sur la vie des intéressés à bien des égards, notamment en ce qui concerne leur accès à l'emploi, à l'éducation et aux soins de santé. (Le droit des réfugiés d'obtenir des titres de voyage est abordé à la section 7.12. – Reconnaissance du statut de réfugié, Titres de voyage.)

### Pratique des États Liberté de circulation

En Ouganda, la loi sur les réfugiés de 2006 ([Refugee Act](#)) et les règlements connexes ont marqué le passage d'une vision des réfugiés en tant que bénéficiaires d'aide à celle d'acteurs économiques responsables de leur propre destin. Cette loi autorise les réfugiés reconnus à se déplacer librement, à travailler et à créer leur propre entreprise, ainsi qu'à bénéficier des services sociaux ougandais. Les réfugiés se voient attribuer des terrains dont ils ont l'usage (mais pas la propriété) dans une zone d'installation désignée. Ils sont autorisés à y construire une habitation semi-permanente et à

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit à la liberté de circulation

Afin de garantir le respect des droits des réfugiés au regard du droit international et des normes internationales, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Privilégier une approche qui permet aux réfugiés de choisir leur lieu de résidence et de se déplacer librement sur le territoire.
- ✔ Déterminer, dans le cas où il est envisagé d'établir des camps de réfugiés ou des zones d'installation désignées, si une telle approche permet aux intéressés de jouir pleinement de leurs droits, notamment en matière de sécurité.
- ✔ Lorsque les réfugiés sont regroupés dans des **camps ou des zones d'installation** :
  - veiller à ce que ces camps et ces zones d'installation soient situés à une distance raisonnable de la frontière et que l'ordre public y soit maintenu, que les armes en soient éradiquées, que ces endroits ne puissent pas servir à la détention de prisonniers de guerre et que les éléments armés qui s'y trouvent soient désarmés et les combattants identifiés, isolés puis internés (voir également la section 5.5. – Cas de crise, Le caractère civil et humanitaire de l'asile) ;
  - plaider en faveur de l'adoption ou du renforcement de mesures visant à assurer la sécurité physique et matérielle des réfugiés et permettant aux familles de réfugiés d'être réunies et aux réfugiés de se faire soigner, d'avoir accès à l'enseignement et à la formation aux niveaux secondaire et supérieur, tout en et leur assurant un meilleur accès aux moyens de subsistance ; et
- promouvoir la liberté de circulation des réfugiés, tout particulièrement pour leur permettre d'exercer leurs droits et d'avoir accès aux services, et s'employer à mettre fin aux politiques de placement en camps où la liberté de circulation est limitée.
- ✔ Lorsque les réfugiés ne vivent **pas dans des camps** :
  - allouer des ressources permettant d'assurer l'enregistrement effectif et rigoureux des réfugiés et de leur délivrer les documents voulus ;
  - appuyer les initiatives en faveur d'une action concertée des ministères chargés des services essentiels, comme la santé, l'éducation et la protection sociale, ainsi que des autorités aux niveaux national, municipal et des quartiers afin d'assurer une meilleure connaissance des besoins et des droits des réfugiés, de coordonner les initiatives, de renforcer la sécurité de tous dans les communautés d'accueil de réfugiés en milieu urbain et de faire en sorte qu'un soutien soit fourni à la fois aux communautés d'accueil et aux réfugiés ; et
  - soutenir les initiatives menées par ces instances ainsi que les partenariats avec les organisations de la société civile compétentes dans le domaine des moyens de subsistance, comme les chambres de commerce, les associations de vendeurs ambulants et les groupes communautaires, de façon à renforcer les moyens de subsistance et l'autosuffisance des réfugiés comme des communautés d'accueil.

exploiter les terres pour la culture ou l'élevage. Cette approche novatrice renforce la cohésion sociale et l'intégration et permet aux réfugiés et aux communautés d'accueil de vivre ensemble dans la paix.

- ▶ [Politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain](#), HCR, 2009
- ▶ [Politique du HCR sur les alternatives aux camps](#), HCR, 2014
- ▶ [Good practices for urban refugees](#), (base de données destinée aux professionnels qui travaillent auprès de réfugiés en milieu urbain)

## Le droit à la vie de famille, y compris à l'unité familiale

De nombreux réfugiés sont séparés des membres de leur famille en raison de persécutions, de conflits ou parce qu'ils ont fui. La séparation accroît les risques auxquels sont confrontés les membres d'une famille, en particulier les femmes et les enfants, qui peuvent être exposés à la violence et à l'exploitation, ne pas avoir accès à la protection et à l'assistance voulues tout en devant prendre soin de leur famille, notamment de leurs jeunes frères et sœurs. La séparation peut avoir des conséquences dévastatrices sur les conditions de vie de l'ensemble des membres d'une famille de réfugiés et leur capacité à retrouver une vie normale.

Le droit international des droits de l'homme reconnaît la famille comme l'unité fondamentale de la société, laquelle a droit à une protection de la part de la société et des pouvoirs publics. Il a été rappelé lors de la Conférence de plénipotentiaires au cours de laquelle a été adoptée la Convention de 1951 le « droit essentiel » des réfugiés à l'unité familiale.

**« La Conférence, (...) [c]onsidérant que l'unité de la famille, cet élément naturel et fondamental de la société, est un droit essentiel du réfugié, et que cette unité est constamment menacée. »**

[Acte final de la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies de 1951 sur le statut des réfugiés et des apatrides](#)

La Convention relative aux droits de l'enfant, que presque tous les États ont ratifiée, stipule que « toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un État partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les États parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence » (article 10). Cette obligation s'applique indépendamment du fait qu'un pays soit ou non partie à la Convention de 1951.

Le regroupement familial dans le pays d'asile est souvent le seul moyen d'assurer le respect du droit d'un réfugié à l'unité familiale puisqu'il lui est impossible de retourner dans son pays d'origine ou de résidence habituelle.

Il n'existe pas de définition unique et universellement reconnue de ce qui constitue une famille. Il convient néanmoins d'adopter une approche respectueuse des différences culturelles et dépassant le cadre de la « famille nucléaire » traditionnelle. Dans de nombreuses sociétés, la « famille » comprend les membres de la famille élargie qui sont fortement dépendants des autres.

## Quelles mesures adopter pour assurer le respect du droit à l'unité familiale ?

Le Comité exécutif du HCR a souligné la nécessité de protéger l'unité des familles de réfugiés, notamment par les mesures ci-dessous :

- La mise en place de procédures visant à éviter aux familles d'être séparées et garantissant que les dispositifs d'accueil permettent aux familles présentes sur le territoire de rester unies.
- La prise en considération de toutes les demandes de regroupement familial dans un esprit positif et avec humanité, sans délai injustifié, et en se fondant sur des critères bienveillants pour décider des membres de la famille qu'il est possible d'accueillir.
- La reconnaissance de tous les membres de la famille en tant que réfugiés dès lors que le requérant principal est reconnu comme tel, ainsi que la possibilité pour chaque membre de la famille de déposer une demande d'asile distincte.
- Le fait d'accorder la priorité à l'unité familiale dès les premières étapes de toutes les opérations concernant les réfugiés, notamment en contribuant du mieux possible aux recherches familiales.
- La priorité accordée au recensement des enfants non accompagnés et séparés, à la recherche de leurs familles, et à la facilitation de leur retour parmi les leurs en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- L'encouragement à l'autosuffisance des adultes de la famille de façon à renforcer leurs capacités à subvenir aux besoins des personnes à leur charge et favoriser ainsi une intégration rapide et harmonieuse des familles de réfugiés.
- Un appui aux conjoints et aux membres de la famille de nationalité différente pour leur permettre de rester ensemble pendant et après un rapatriement librement consenti.

## Quels sont les éléments constitutifs de la famille ?

On estime généralement que les **proches parents** (souvent appelés membres de la famille nucléaire) sont :

- Les conjoints, à savoir non seulement les époux reconnus par la loi, y compris ceux du même sexe, mais aussi les personnes qui sont fiancées ou qui ont conclu un mariage coutumier (mariage relevant de la *common law*), y compris entre partenaires du même sexe.
- Leurs enfants mineurs ou enfants à charge non mariés et les frères et sœurs mineurs, y compris les enfants du conjoint et les enfants adoptés légalement ou selon la coutume.
- Dans le cas d'un réfugié de moins de 18 ans, sont considérés comme proches parents ses parents ou les principales personnes chargées par la loi ou la coutume de s'occuper de lui, toute personne à charge du parent adulte ou de la personne chargée de s'occuper de lui, ainsi que ses frères et sœurs mineurs.

Il convient de tenir dûment compte du critère de la **dépendance** dans le cadre des décisions portant sur le regroupement familial.

- La dépendance suppose l'existence d'une relation d'ordre social, affectif ou économique. Le lien entre les personnes concernées doit en principe être étroit, ininterrompu et établi depuis un certain temps.
- Il importe de chercher à savoir si ces personnes vivaient sous le même toit pour déterminer si une relation de dépendance existe, même si ce critère n'est pas déterminant.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit à l'unité familiale

Les législateurs peuvent œuvrer à préserver l'unité des familles de réfugiés :

- ✔ en veillant à ce que le droit des réfugiés à l'unité familiale soit reconnu dans la législation, y compris en ce qui concerne les réfugiés admis sur le territoire à titre temporaire ;
- ✔ en plaçant pour que la définition de ce qui constitue la famille comprenne, au minimum, les conjoints et les enfants mineurs, mais aussi les couples coutumiers ou relevant de la *common law* formant une unité familiale stable et véritable ainsi que les autres personnes avec lesquelles il existe une dépendance sociale, économique ou affective ;
- ✔ en veillant à ce que le statut de réfugié reste inchangé en cas de changement de situation familiale ou en raison du mariage d'un des membres de la famille, d'un divorce ou d'une séparation juridique, du décès du chef de famille ou de l'accession à la majorité d'un enfant, à moins que l'une des clauses de cessation ne s'applique (pour de plus amples renseignements à cet égard, voir la section 7.13. – Annulation, révocation et cessation du statut de réfugié) ;
- ✔ en veillant à ce que la législation permette aux membres de la famille de rejoindre les réfugiés reconnus et d'avoir les mêmes droits de résidence que ceux accordés au requérant principal. La législation doit prévoir la possibilité d'un recours effectif contre les décisions de refus en matière de regroupement familial ;
- ✔ en veillant à ce que ni la législation ni la pratique n'impose aux réfugiés de retourner dans leur pays d'origine pour pouvoir entamer des procédures de regroupement familial ;
- ✔ en veillant à ce que la réunification de familles de réfugiés séparées ait lieu sans délai, en faisant notamment en sorte qu'il ne soit pas exigé des réfugiés qu'ils résident pendant un certain temps dans le pays d'accueil avant d'avoir le droit d'y faire venir leur famille et en plaçant pour que toute demande soit considérée par les États parties dans un esprit positif et avec diligence (article 10 de la CDE) ;
- ✔ en n'exigeant pas des réfugiés qu'ils démontrent qu'ils sont en mesure de subvenir aux besoins des membres de leur famille en prouvant, par exemple, qu'ils possèdent un logement approprié, une assurance maladie et des ressources financières suffisantes ;
- ✔ en adoptant des critères souples pour établir la réalité des liens familiaux en proposant d'avoir recours à d'autres moyens en cas d'incapacité à produire des pièces justificatives, et en décourageant le recours systématique aux tests ADN pour établir un lien de parenté ;
- ✔ en cas de recours à des tests ADN, en suivant les orientations fournies dans le document du HCR intitulé : [\*Note on DNA testing to establish family relationships in the refugee context\*](#) ; et
- ✔ en procédant à des recherches des membres d'une même famille, en particulier lorsqu'il s'agit d'enfants non accompagnés ou séparés, lorsqu'il y va de l'intérêt supérieur de l'enfant.

**« Il faut espérer que les pays d'accueil appliqueront des critères libéraux pour l'identification de ceux des membres de la famille qui peuvent être admis, en vue de permettre un regroupement des familles aussi large que possible. »**

Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 24 (XXXII) Regroupement des familles, 1981

- ▶ [UNHCR Note on DNA testing to establish family relationships in the refugee context](#), HCR, 2008
- ▶ Conclusions [N° 24 sur le regroupement des familles](#), [N° 85 sur la protection internationale](#) et [N° 88 sur la protection de la famille du réfugié](#), Comité exécutif du HCR, 1981, 1998 et 1999
- ▶ [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), paragraphes 57 et 79, et alinéas 5 a) et 14 c) de l'annexe 1 (Cadre d'action global pour les réfugiés), 2016

## Le droit au travail

La Convention de 1951 reconnaît explicitement l'importance des droits socio-économiques pour les réfugiés. Elle comprend quatre dispositions sur l'accès à l'emploi et les droits au travail : le droit d'exercer une profession salariée (article 17) ; le droit d'exercer une profession non salariée (article 18) ; le droit d'exercer une profession libérale (article 19) ; et le droit de bénéficier de la législation du travail (article 24).

Les réfugiés reconnus doivent être autorisés à accéder au marché du travail et à occuper un emploi salarié ou non salarié ou à exercer une profession libérale. (S'agissant des demandeurs d'asile, voir la section 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile, Accès des demandeurs d'asile au travail.)

Le droit international des droits de l'homme reconnaît aussi « le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté » ([Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), article 6). Le fait d'autoriser les réfugiés à apporter une contribution à la collectivité par le biais de l'emploi et de l'entrepreneuriat leur permet aussi de conserver ou de renforcer leurs compétences et d'en acquérir de nouvelles qu'ils pourront éventuellement mettre à profit en cas de retour ou de réinstallation.

## Quels avantages présente l'accès au travail ?

L'accès au travail est primordial pour que les réfugiés puissent mener une vie normale et apporter une contribution à leur communauté d'accueil. Il s'agit d'une condition préalable à la mise en place de solutions durables. Le fait que les réfugiés aient accès au travail et qu'ils puissent renforcer leurs compétences et les mettre à profit :

- est essentiel à l'exercice d'autres droits fondamentaux et au respect de la dignité humaine ; il s'agit d'une étape fondamentale vers le rétablissement d'une vie normale et d'une capacité à agir, qui leur permet par ailleurs d'éviter d'avoir recours à des stratégies de survie préjudiciables comme l'échange d'actes sexuels ;
- permet aux individus et aux familles de percevoir un revenu, ce qui est essentiel pour leur permettre de parvenir à un niveau de vie suffisant tout en réduisant, pour l'État, le coût de la sécurité sociale et de la prise en charge ;
- leur permet d'être plus résilients et mieux à même de surmonter les défis à venir que s'ils sont contraints de dépendre de l'aide humanitaire ;
- leur permet de contribuer au développement de leurs communautés par le travail qu'ils fournissent et les impôts qu'ils payent ;
- contribue à renforcer la cohésion des sociétés grâce aux interactions entre les réfugiés et les communautés d'accueil ; et
- leur permet d'être mieux préparés à trouver des solutions durables.

## Histoire de réfugié :

### L'homme qui change la vie des autres

Il suffit parfois d'un seul homme pour changer la vie des autres, comme s'en sont aperçus les réfugiés syriens d'une ville proche d'Izmir, en Turquie, à propos de Levent Topçu. Levent, dont ils ne connaissent que le prénom, dirige une entreprise turque de fabrication d'articles en cuir qui emploie 60 personnes.

Il fait partie d'un groupe d'amis sur Facebook qui a créé une association pour venir en aide aux personnes dans le besoin, dont font partie les quelque 2,7 millions de réfugiés syriens présents en Turquie. Levent et ses amis, avec l'aide du HCR, ont radicalement changé la vie de plus d'une centaine de personnes.

Ensemble, ils ont rénové un bâtiment à l'abandon pour y loger des familles. Levent s'est ensuite rendu dans les abris et les tentes misérables installés par les réfugiés près des champs où ils travaillaient. « C'est lui qui est venu nous trouver », raconte Abeer, une Syrienne de 32 ans, mère de dix enfants, qui a fui son village des environs d'Alep il y a un an. « Impossible de décrire ce que nous avons ressenti. Il y avait enfin quelqu'un qui était décidé à s'occuper de nous ! »

Levent et son association *Unity Solidarity* n'ont pas tardé à agir lorsqu'une nouvelle loi turque autorisant les réfugiés à obtenir un permis de travail est entrée en vigueur en 2016. Jusqu'alors,

les Syriens qui avaient fui la guerre, tout comme des centaines de milliers d'autres réfugiés, n'avaient pas le droit de travailler.

Après avoir bénéficié des conseils et de l'aide du HCR, Levent s'est employé à faire de cette loi une réalité. Il a recruté deux Syriens, rassemblé les documents nécessaires et, six semaines plus tard, les problèmes administratifs étaient réglés. Les deux hommes travaillent à présent à l'usine, qui est la première de la région à employer des réfugiés. Ils gagnent le même salaire que leurs collègues turcs. Bientôt, ce seront six réfugiés syriens qui travailleront dans l'entreprise.

« C'est un bon travail, grâce à Dieu », déclare Mohammed, l'un des deux premiers à avoir été embauchés. « Mon objectif, c'est de rentrer chez moi avec ma famille. Je n'ai jamais envisagé d'aller en Europe. Alors on est restés ici et, maintenant, j'ai la possibilité de travailler. »

Levent explique que sa motivation est toute simple. « Ces personnes, ce sont mes frères et mes sœurs. Nous n'avons qu'une vie, et nous devons nous entraider. (...) Il est dit dans le Coran que, pour aider les personnes dans le besoin, il faut leur donner quelque chose que l'on aime. »

---

« [The man who changes lives](#) », HCR, 2016

Lorsque les réfugiés ne sont pas autorisés à travailler ou qu'ils se heurtent à des obstacles pratiques à cet égard – comme les coûts élevés des permis de travail, les exigences en matière de langue ou la non-reconnaissance de leurs qualifications –, ils n'ont bien souvent pas d'autre choix que de travailler dans le secteur informel. Ils risquent alors d'être confrontés à l'exploitation, à la discrimination et aux mauvais traitements, tout en étant moins bien payés que les nationaux ou obligés de travailler plus longtemps et dans des conditions plus dangereuses.

« Il est judicieux, sur le plan tant économique que social, d'octroyer le droit de travailler aux demandeurs d'asile et de permettre l'accès des réfugiés au marché du travail. Le coût supporté par l'État sera à l'évidence moindre si les demandeurs d'asile et les réfugiés occupent un emploi plutôt que de dépendre de l'aide de l'État. L'emploi favorise également la cohésion de la société en encourageant et en renforçant les contacts entre les réfugiés, les demandeurs d'asile et la population locale. »

[Conseil de l'Europe. Assemblée parlementaire. Résolution 1994 \(2014\), Les réfugiés et le droit au travail](#), 2014

## Pratique des États

### Le droit des réfugiés au travail dans les législations nationales

Le droit de travailler pour les réfugiés est inscrit dans la législation de nombreux pays. En Équateur, la Constitution de 2008 prévoit l'égalité des droits pour les nationaux et les non-nationaux, y compris l'accès au marché du travail, les droits liés au travail et l'accès sans réserve à la sécurité sociale ; par ailleurs, depuis 2012, les réfugiés n'ont plus besoin de demander de permis de travail. La législation nationale de nombreux pays en [Amérique latine](#) reconnaît aussi le droit des réfugiés d'occuper un emploi rémunéré. En **Ouganda**, les [Refugees Regulations](#) de 2010 permettent aux réfugiés reconnus d'occuper un emploi rémunéré ou salarié dans les conditions les plus favorables accordées aux résidents étrangers dans les mêmes circonstances. Dans **l'Union européenne**, la refonte de la Directive sur la qualification de 2011 impose aux États membres d'autoriser les bénéficiaires de la protection internationale à exercer des activités salariées ou non salariées dès l'octroi de la protection.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit au travail

Conformément aux normes internationales relatives au droit au travail, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✓ Appuyer toute mesure législative assurant aux réfugiés reconnus le même traitement que celui accordé aux nationaux en ce qui concerne les professions salariées, les professions non salariées et l'exercice de professions libérales. À défaut, plaider pour un tel traitement au moins pour les emplois salariés, comme en disposent les articles 17 et 18 de la Convention de 1951.
- ✓ Appuyer les mesures visant à reconnaître l'équivalence des formations universitaires ou professionnelles, ainsi que l'exonération des frais et d'autres aides en faveur de la réalisation de tests permettant la reconnaissance professionnelle lorsque les équivalences ne sont pas reconnues.
- ✓ Adopter des mesures souples visant à déterminer équitablement et rapidement si les réfugiés remplissent les conditions d'emploi requises, comme la reconnaissance provisoire des qualifications que le réfugié déclare posséder sur la base d'une déclaration sous serment ou d'un examen spécifiquement destiné à démontrer les qualifications en question.
- ✓ Plaider pour l'accès des réfugiés à la formation professionnelle et à des cours de langue, de façon à leur faciliter l'accès à l'emploi.

## Pratique des États

### Accès facilité au marché du travail

À titre d'exemple, parmi les nombreux projets mis en œuvre dans divers pays, le service de l'emploi public (*Arbetsförmedlingen*) de **Suède** prévoit pour les réfugiés des programmes d'intégration qui sont adaptés à leur situation, à leur parcours et à leurs besoins individuels. Ces programmes consistent en des cours de langue, des activités de préparation à l'emploi (consacrées, par exemple, à l'expérience professionnelle et à la validation du parcours éducatif et professionnel) et des modules d'éducation civique permettant d'acquérir des connaissances élémentaires sur la société suédoise. Le service recherche aussi des employeurs disposés à recruter des réfugiés et les incite à miser sur le développement des compétences.

- ▶ [The Michigan guidelines on the right to work](#), University of Michigan Law School, 2010
- ▶ [Moyens d'existence et autosuffisance](#), HCR, 2016

### Le droit à l'éducation

L'accès non discriminatoire à l'éducation est un droit fondamental et essentiel à la réalisation d'autres droits. L'éducation permet de prévenir l'illettrisme chez les enfants et de les prémunir des mauvais traitements, de l'exploitation, du travail forcé, des mariages forcés et de l'enrôlement par des groupes armés.

Plus de la moitié des réfugiés du monde sont des enfants. Or, seulement la moitié d'entre eux va à l'école primaire et seul un adolescent réfugié sur quatre suit un enseignement secondaire. Il est par ailleurs souvent difficile dans ce domaine d'assurer l'égalité entre filles et garçons, de garantir des environnements scolaires sûrs et de dispenser des enseignements dans les situations d'urgence. Les réfugiés ont besoin d'un soutien conséquent en matière d'éducation pour pouvoir développer les capacités nécessaires à la reconstruction de leurs propres vies et de leurs pays.

**« Le Comité exécutif (...) [r]ecommande aux États, au HCR et autres institutions et partenaires compétents de prendre les mesures suivantes : (...) Encourager l'inclusion de tous les enfants dans les programmes d'éducation et accroître les capacités des enfants, y compris en facilitant un accès égal à un enseignement de qualité pour les filles et les garçons à tous les stades du cycle de déplacement et dans les situations d'apatridie ; promouvoir des établissements scolaires et d'apprentissage qui soient sûrs, et ne perpétuent pas la violence et qui encouragent une culture de paix et de dialogue ; allouer des espaces propices à l'épanouissement de l'enfant dans les camps et les milieux urbains ; et promouvoir l'accès à un enseignement secondaire, et si possible approprié, aux aptitudes à la survie et à la formation professionnelle pour les adolescents ainsi que l'appui aux activités récréatives, sportives, ludiques et culturelles. »**

Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 107 (LVIII) Les enfants dans les situations à risque, alinéa h) viii, 2007

## Histoire de réfugié :

### Une jeune réfugiée prend fait et cause pour l'éducation des filles

La famille de Muzon a fui la guerre en Syrie début 2013. L'éducation a toujours joué un rôle majeur dans la vie de la jeune fille. Ses parents étaient tous deux enseignants, tout comme sa tante et son oncle. « Je n'ai pas eu besoin qu'ils me disent que l'éducation compte. Je l'ai toujours su, spontanément », affirme-t-elle. « Notre maison, c'est un ingénieur qui l'a conçue. Lorsque j'étais malade, c'est un médecin que j'allais voir. L'éducation, c'est primordial. »

Aujourd'hui, Muzon a 17 ans et son intime conviction de l'importance que revêt l'éducation est devenue une caractéristique majeure de sa vie en exil. Elle a non seulement poursuivi ses études en Jordanie, mais s'est aussi fait remarquer en défendant ardemment l'éducation en faveur des réfugiés syriens, en particulier des jeunes femmes et des filles.

À son arrivée au camp de réfugiés de Za'atari, en Jordanie, Muzon a rapidement vu sa plus grande crainte – qu'il n'y ait pas d'école – se dissiper. Elle s'est inscrite aux cours d'été pour se familiariser avec le nouveau programme jordanien avant de passer ses examens de neuvième année.

Au fil de ses études, Muzon s'est rendu compte que beaucoup de ses camarades, et bon nombre de filles de son âge, cessaient à un certain point de venir en classe. Lorsqu'elle a entendu parler d'une élève qui avait abandonné sa scolarité et essayait de vendre ses manuels scolaires, elle est allée la voir et a réussi à la convaincre de changer d'avis. C'est ainsi qu'elle a commencé à œuvrer à cette cause.

« Après cette histoire, je me suis mise à promouvoir l'éducation partout et tout le temps. auprès de mes amis, de leurs parents, des voisins ou juste des filles que je rencontrais dans la rue », déclare-t-elle. Elle s'est également battue contre l'idée largement répandue dans les camps selon laquelle le mariage précoce est le meilleur moyen pour les jeunes réfugiées de s'assurer un avenir.

« Quand j'entends parler de personnes qui ne laissent pas leurs filles aller à l'école ou qui les marient à un jeune âge, ça me rend furieuse », dit-elle. « L'éducation, c'est ce qui nous protège tout au long de la vie. Ceux qui se marient avant d'avoir fini l'école ne seront pas en mesure de surmonter leurs problèmes ou d'éduquer leurs enfants. »

Muzon a accompli bien des choses malgré son jeune âge et sa situation difficile. « Oui, j'ai essayé de faire de cette expérience quelque chose de positif », explique-t-elle. « Le fait d'être un réfugié ne doit pas nécessairement vous gâcher la vie. Beaucoup de personnes qui ont réussi ont traversé des épreuves. »

L'éducation a donné un nouveau sens à la vie de Muzon en exil et le message tout simple qu'elle adresse au monde est qu'il peut et doit en être de même pour tous les jeunes réfugiés.

---

« [A teenage refugee champions girls' education](#) », HCR, 2015

Le Comité exécutif du HCR a invité les États à prendre des mesures pour garantir une éducation primaire de qualité et faire en sorte que les réfugiés aient accès à l'enseignement secondaire et supérieur, à des cours d'alphabétisation et à la formation professionnelle. Le Comité a également fait état du lien existant entre l'éducation et les solutions durables.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit à l'éducation

Conformément aux normes internationales en matière d'éducation, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que l'enseignement primaire soit gratuit et obligatoire pour tous les enfants comme le prévoit l'article 28 de la CDE. Ce principe vaut aussi pour les enfants réfugiés, qu'ils séjournent légalement ou non dans le pays.
- ✔ Soutenir les initiatives visant à assurer un environnement scolaire sûr et augmenter les taux d'inscription et d'assiduité des filles et des garçons réfugiés.
- ✔ Plaider, en matière d'accès à l'enseignement secondaire et supérieur, pour que les réfugiés

soient traités de la même manière que les nationaux, notamment en ce qui concerne les frais de scolarité. Comme le prévoit l'article 22 de la Convention de 1951, les réfugiés doivent être traités, au minimum, de la même manière que les autres étrangers résidant légalement dans le pays.

- ✔ Adopter des mesures souples permettant de déterminer rapidement et équitablement si les réfugiés remplissent les conditions requises pour avoir accès à l'enseignement supérieur, comme la reconnaissance provisoire des qualifications que le réfugié déclare posséder sur la base d'une déclaration sous serment ou d'un examen spécifique.

**« Nous constatons avec une vive préoccupation qu'aujourd'hui une part importante de la population non scolarisée à travers le monde vit dans des zones touchées par des conflits, et que les crises, la violence et les attaques contre les institutions éducatives, ainsi que les catastrophes naturelles et les pandémies, continuent de perturber l'éducation et le développement à l'échelle mondiale. Nous nous engageons à concevoir des systèmes éducatifs plus inclusifs, réactifs et résilients, afin de répondre aux besoins des enfants, des jeunes et des adultes qui sont confrontés à ces situations, notamment les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les réfugiés. Nous soulignons la nécessité pour l'éducation d'être dispensée dans des environnements sains, accueillants et sûrs, exempts de toute violence. Nous recommandons de mener une action appropriée face aux crises, de l'intervention d'urgence jusqu'au relèvement et à la reconstruction, de mieux coordonner les réponses nationales, régionales et mondiales, ainsi que de développer les capacités en matière de réduction et d'atténuation globales des risques, afin que l'éducation continue d'être assurée pendant les situations de conflit, d'urgence et de post-conflit, et dans les premiers temps du relèvement. »**

UNESCO, « Déclaration d'Incheon », Éducation 2030 : Vers une éducation inclusive et équitable de qualité et un apprentissage tout au long de la vie pour tous, Forum mondial sur l'éducation 2015, Incheon, République de Corée, 2015

- ▶ Au sujet de l'importance de l'accès à l'éducation pour les enfants réfugiés : [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), paragraphes 81 et 83, et alinéas 6 b), 13 b) et 14 a) de l'annexe 1 (Cadre d'action global pour les réfugiés)

## Le droit de recourir aux tribunaux

L'article 16 de la Convention de 1951 stipule que les réfugiés ont le droit d'avoir librement accès aux tribunaux et de bénéficier de l'assistance judiciaire dans les mêmes conditions que les nationaux. Dans la pratique, les réfugiés se heurtent souvent à des obstacles dans ce domaine pour des raisons de pauvreté, de marginalisation et de discrimination. Il est essentiel pour le fonctionnement efficace des systèmes de protection des réfugiés reposant sur l'état de droit de veiller à ce qu'ils aient véritablement accès à la justice. Voir également le paragraphe 39 de la [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#).

## Le droit à la protection sociale et aux soins de santé

L'article 25 de la [Déclaration universelle des droits de l'homme](#) stipule que toute personne a droit à **un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé et son bien-être**, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires. Ce droit est lié à de nombreux autres droits auxquels l'accès doit être accordé de manière non discriminatoire et qui sont les déterminants sous-jacents de la santé, tels que l'accès à une eau salubre et potable, à des conditions sanitaires adéquates ainsi que l'accès à une éducation et à des informations sur la santé, y compris sur la santé sexuelle et reproductive (voir également la section 5.2. – Accueil et traitement des demandeurs dans le cadre des différents régimes d'asile, Accès des demandeurs d'asile aux soins de santé).

**Les réfugiés ont droit à l'assistance sociale et à la sécurité sociale.** L'article 24 (Législation du travail et sécurité sociale) de la Convention de 1951, lu conjointement avec l'article 23 (Assistance publique), fournit aux réfugiés qui séjournent légalement dans le pays d'asile un cadre leur permettant de bénéficier de l'assurance sociale (pour les régimes reposant sur des cotisations) et de l'assistance sociale (pour les régimes ne reposant pas sur des cotisations). Ces dispositions tiennent dûment compte des situations où les réfugiés ne sont pas en mesure de gagner leur vie.

De nombreux États s'appuient sur des régimes à base de cotisations comme principale source de financement des prestations de sécurité sociale. Toutefois, les réfugiés sont

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit de recourir aux tribunaux

Afin de garantir le respect des normes internationales en matière d'équité procédurale et d'accès à la justice, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✓ Veiller à ce que la législation garantisse l'accès des réfugiés aux tribunaux (article 16 de la Convention de 1951) ; leur fournisse le soutien nécessaire comme des services d'interprétation et de traduction ; le paiement ou l'exemption des coûts et des frais ; et fournisse à titre gracieux la même aide judiciaire que celle offerte aux nationaux.
- ✓ Appuyer les initiatives visant à renseigner les populations réfugiées sur les recours dont ils peuvent bénéficier en cas de violation de leurs droits, notamment dans les cas de violences sexuelles et sexistes et des autres atteintes aux droits des femmes et des enfants.
- ✓ Appuyer les initiatives visant à renforcer le fonctionnement non discriminatoire des mécanismes de maintien de l'ordre et des mécanismes de justice formels et informels ou coutumiers.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le droit à la protection sociale et aux soins de santé

Les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous afin de garantir le respect des droits sociaux :

- ✔ Faire en sorte que la législation prévoie des dispositions accordant aux réfugiés séjournant légalement dans le pays le même traitement qu'aux nationaux en matière de **sécurité sociale**, notamment pour la maladie, la maternité, l'invalidité, le chômage et les régimes de pension (paragraphe 1 de l'article 24 de la Convention de 1951), si tel n'est pas déjà le cas.
- ✔ Préconiser l'adoption de mesures législatives qui accordent aux réfugiés séjournant légalement dans le pays le même traitement en matière d'**assistance et de secours publics** qu'aux nationaux (Article 23 de la Convention de 1951), si tel n'est pas déjà le cas.

parfois davantage susceptibles de travailler dans l'économie informelle, d'occuper des emplois précaires et faiblement rémunérés ou d'être au chômage. Il se peut dans ces conditions qu'ils ne soient pas en mesure de contribuer aux régimes d'assurance sociale et de bénéficier des indemnités de chômage ou de maladie. Ces problèmes touchent particulièrement les femmes dont les responsabilités en matière de garde des enfants ne leur ont pas permis de travailler en dehors du foyer, dont le parcours professionnel est discontinu ou qui gagnent moins que les hommes.

Il importe donc que les réfugiés aient accès au régime de protection sociale du pays d'accueil. L'article 23 de la Convention de 1951 vise à garantir aux réfugiés le droit de bénéficier de l'assistance sociale au même titre que les nationaux. Voir également le paragraphe 39 et l'alinéa 7 *b*) de l'annexe 1 de la [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#) (Cadre d'action global pour les réfugiés).

### Autres droits

S'agissant des **droits politiques**, les réfugiés ne sont généralement pas autorisés à participer aux élections ou à se porter candidats dans leur pays d'asile, excepté à partir du moment où ils en obtiennent la nationalité. Ils doivent néanmoins se voir accorder le traitement le plus favorable dont bénéficient les ressortissants d'un pays étranger en ce qui concerne les associations à but non politique et non lucratif et les syndicats professionnels (article 15 de la Convention de 1951). Le droit international des droits de l'homme reconnaît aussi à toute personne le droit de s'associer librement avec d'autres (article 22 du [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#)).

Concernant la participation des réfugiés aux élections dans le pays d'origine, l'article 25 du Pacte stipule que tout citoyen a le droit de voter et d'être élu dans le cadre d'élections libres « sans restrictions déraisonnables ». Les instruments régionaux relatifs aux droits fondamentaux en Afrique et en Amérique comportent des dispositions similaires. La participation des réfugiés aux élections peut apporter une contribution importante aux mesures de renforcement de la paix et de la confiance et permettre d'instaurer les conditions d'un retour volontaire durable. Lorsque des réfugiés souhaitent participer à des élections dans le pays dont ils ont la nationalité, le pays d'origine et le pays d'asile doivent veiller à ce que cette participation repose sur leur consentement libre et éclairé, qu'elle s'effectue dans le respect de la confidentialité et sans contrainte, que les obstacles aux inscriptions et à la participation soient levés, qu'elle ne soit pas interprétée comme le fait

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Autres droits

S'il est prévu dans la législation une possibilité de limiter les **droits politiques des réfugiés**, les parlementaires sont invités à veiller à ce que ces derniers se voient accorder le traitement le plus favorable accordé aux ressortissants d'un pays étranger en ce qui concerne le droit de s'affilier à des associations à but non politique et non lucratif et à des syndicats professionnels (article 15 de la Convention de 1951). Ils sont par ailleurs invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer, lorsque des réfugiés souhaitent **participer à des élections** dans le pays dont ils ont la nationalité, les mesures visant à garantir que cette participation repose sur leur consentement libre et éclairé, dans le respect de la confidentialité et sans contrainte ; à ce que des dispositions soient prises pour supprimer les obstacles à l'enregistrement et à la participation ; et à ce que cette participation ne soit pas interprétée comme le fait que les réfugiés se réclament de nouveau de la
- protection nationale, ce qui entraînerait la perte du statut de réfugié.
- ✔ Appuyer les mesures législatives accordant aux réfugiés le droit d'acquérir des **biens meubles et immeubles** dans les mêmes conditions que les étrangers (article 13 de la Convention de 1951), en plaidant si possible pour un traitement plus favorable, équivalant à celui dont bénéficient les nationaux.
- ✔ Lorsque le champ d'application de la **législation nationale sur la protection de l'enfant** est défini, promouvoir l'accès de tous les enfants réfugiés aux dispositifs nationaux de protection de l'enfance.

que les réfugiés se réclament de nouveau de la protection nationale et qu'elle ne conduise donc pas à la perte du statut de réfugié.

Les articles 13 et 21 de la Convention de 1951 accordent aux réfugiés un traitement aussi favorable que possible et en tous cas non moins favorable à celui qui est accordé aux étrangers en général en ce qui concerne l'**acquisition de biens meubles et immeubles** et l'**accès au logement**. Cela étant, les réfugiés ont bien souvent du mal à exercer leur droit à un logement décent du fait de la discrimination (pour de plus amples renseignements sur la restitution du logement, de la terre et de la propriété dans le contexte du rapatriement librement consenti, voir la section 9.3. – Rapatriement librement consenti).

S'agissant des **enfants**, la Convention relative aux droits de l'enfant impose aux États de prendre les mesures appropriées pour que les enfants demandeurs d'asile et réfugiés « bénéficie[nt] de la protection et de l'assistance humanitaire voulues » et d'accorder aux enfants réfugiés non accompagnés ou séparés « la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit » (article 22). Le Comité exécutif du HCR a également demandé aux États d'établir et de mettre en œuvre des **systèmes de protection de l'enfant** dont doivent bénéficier sans discrimination les enfants relevant de leur compétence ([Conclusion N° 107](#), alinéa *b) iii*).

### Quels droits accorder aux personnes bénéficiant d'une forme complémentaire de protection ?

- Les personnes qui bénéficient d'une forme complémentaire de protection et les membres de leur famille doivent se voir remettre des **papiers d'identité**. L'absence de papiers complique l'accès aux droits et prestations.
- Les personnes qui bénéficient d'une forme complémentaire de protection et les membres de leur famille doivent aussi se voir délivrer un titre de voyage, s'il leur est impossible d'obtenir un passeport national. Il convient de ne pas poser de conditions trop strictes pour justifier de cette impossibilité.
- Comme tout un chacun, les bénéficiaires d'une forme complémentaire de protection ont droit à une **vie de famille**, mais, à l'instar des réfugiés, ils se trouvent dans l'incapacité de jouir de ce droit dans leur pays d'origine ou de résidence habituelle. Rien ne justifie par conséquent qu'ils soient traités différemment des réfugiés relevant de la Convention de 1951 au regard du droit au regroupement familial.
- Les personnes bénéficiant d'une forme complémentaire de protection doivent avoir le droit de travailler dans les mêmes conditions que les réfugiés et de bénéficier des mêmes possibilités de formation professionnelle et autres apprentissages liés à l'emploi. Leur donner accès au marché du travail permet aussi d'alléger la charge qui pèse sur l'assistance publique et sociale, tout en facilitant leur intégration dans leur société d'accueil et en leur permettant de contribuer à l'économie du pays.

## 8.4. Droits afférents aux formes complémentaires de protection

Certains pays ont mis en place des formes complémentaires de protection qui assurent des droits moins étendus que le statut de réfugié, parfois même seulement la protection contre le *refoulement*.

Rien ne permet toutefois de présumer que la durée des besoins de formes complémentaires de protection sera inférieure à celle des besoins de protection prévus par la Convention de 1951, ou que la situation humanitaire des deux groupes bénéficiaires est fondamentalement différente. Le HCR recommande par conséquent aux États d'aligner les droits et avantages des personnes bénéficiant de formes complémentaires de protection sur ceux des réfugiés.

**« Le Comité exécutif (...) [e]ncourage les États, dans l'octroi de formes complémentaires de protection aux personnes qui en ont besoin, à garantir le niveau le plus élevé possible de stabilité et de sécurité, les droits humains et les libertés fondamentales de ces personnes sans discrimination, compte tenu des instruments internationaux pertinents, et dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant et du principe de l'unité familiale. »**

[Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 103 \(LVI\). Fourniture d'une protection internationale y compris moyennant les formes de protection complémentaires, 2005](#)

## Pratique régionale

### Droits des bénéficiaires de formes complémentaires de protection

Dans l'Union européenne, la [refonte de la Directive « Qualification »](#) prévoit globalement les mêmes droits pour les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire, y compris en ce qui concerne la liberté de circulation, le regroupement familial et l'accès à l'emploi, à l'éducation, aux procédures de reconnaissance des qualifications, aux soins de santé et au logement. Les enfants non accompagnés bénéficiaires de la protection subsidiaire peuvent prétendre aux mêmes prestations que les enfants réfugiés. Les différences tiennent au fait que les titres de séjour accordés aux bénéficiaires de la protection subsidiaire doivent être délivrés pour un an au minimum et être renouvelables pour des périodes de deux ans (contre une période d'au moins trois ans renouvelable pour les réfugiés), que ces bénéficiaires doivent se voir remettre des titres de voyage (qui diffèrent des titres de voyage liés au statut de réfugié) et que leur accès à la protection sociale peut être limité aux prestations essentielles, au niveau et selon les conditions d'accès applicables aux nationaux.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les droits des personnes bénéficiant d'une forme complémentaire de protection

- ✔ Les parlementaires sont invités à appuyer l'adoption de mesures législatives prévoyant l'alignement des droits et des prestations des personnes bénéficiant d'une forme complémentaire de protection sur ceux des réfugiés, notamment en ce qui concerne la délivrance de titres de voyage à ces personnes et aux membres de leur famille s'ils ne peuvent obtenir un passeport national, l'accès au marché du travail, à une aide à l'intégration et aux prestations sociales et le droit au regroupement familial.

## 8.5. Lutte contre le racisme, la discrimination et la xénophobie

Outre le fait qu'ils comptent parmi les facteurs qui poussent à l'exil, les comportements racistes, discriminatoires et xénophobes ainsi que les idées populistes sont susceptibles de compromettre la qualité de l'accueil des réfugiés. Le racisme et la xénophobie peuvent nuire à l'intégration des réfugiés dans la société d'accueil et compromettre leur retour, en particulier s'il s'agit d'un pays où la paix reste fragile et où les tensions raciales ou ethniques demeurent importantes.

C'est bien souvent la peur de l'inconnu, de « l'autre », qui sous-tend le racisme et l'intolérance. Les autres facteurs susceptibles d'alimenter de telles attitudes sont notamment l'intensification soudaine des flux migratoires, la récession économique, l'aggravation du chômage et l'urbanisation. Ce problème est exacerbé lorsque les demandeurs d'asile sont considérés à tort comme des criminels, des migrants illégaux, des profiteurs ou même des terroristes. Ces préjugés peuvent diviser la société au sujet des réfugiés et accroître les risques de racisme et d'intolérance.

## Racisme, discrimination et réfugiés

Les réfugiés sont susceptibles d'être exposés au racisme et la discrimination à chaque étape de leur exil.

- Les tensions ethniques, raciales et religieuses sont souvent à l'**origine des mouvements de réfugiés**. La discrimination contre certains groupes ethniques ou religieux peut être due à une stratégie politique, ou même en faire partie intégrante. Lorsque l'identité ethnique est considérée comme la caractéristique définissant une nationalité, certains groupes minoritaires peuvent être considérés comme des obstacles à la constitution de la nation ou à sa cohésion. Lorsqu'un État n'est pas disposé à exercer son rôle de médiateur ou s'il est partie à un conflit ethnique, le risque de « nettoyage ethnique » ou d'autres formes de persécutions est réel. Un conflit peut en effet avoir pour but déclaré l'expulsion délibérée d'un groupe ethnique.
- Les réfugiés sont parfois considérés comme des indésirables venant perturber les populations parmi lesquelles ils ont cherché refuge. Leur arrivée peut avoir des incidences majeures sur le pays d'asile, surtout si elle est massive. Certaines communautés peuvent voir en eux des concurrents venus leur disputer des ressources limitées, une menace contre leur mode de vie ou leur culture, voire un danger pour la sécurité et la stabilité nationales. Cette situation peut aboutir à des discriminations, lesquelles peuvent se traduire par des exactions ou se manifester sous des formes plus subtiles.
- Même lorsque les réfugiés choisissent la solution du **rapatriement**, la discrimination peut contrarier tout espoir de reprendre une vie normale. Le rapatriement se déroule bien souvent dans des circonstances qui sont loin d'être idéales, parfois même dans un contexte d'hostilités et un climat d'insécurité. Le retour d'un grand nombre de réfugiés peut peser lourdement sur les ressources locales et compromettre le processus de reconstruction ainsi que les initiatives en faveur de la paix, en particulier lorsque ces retours sont susceptibles de faire basculer l'équilibre des pouvoirs d'un groupe ethnique à un autre. Cette situation peut alors donner naissance à des discriminations contre les réfugiés rapatriés qui peuvent être considérés comme étant « responsables » de situations économiques, militaires ou politiques indésirables.

La façon dont est appréhendé un problème peut considérablement influencer sur la façon de le résoudre. **Le fait que la question des réfugiés soit considérée comme une question humanitaire relevant des droits fondamentaux sera propice à l'instauration d'un espace de protection.** En revanche, la considérer essentiellement sous l'angle de l'immigration aboutit le plus souvent à priver de protection ceux qui en ont besoin. Il convient donc de s'efforcer de cultiver un esprit d'ouverture tout en faisant le maximum pour apaiser les peurs et les appréhensions des populations d'accueil. Le fait de considérer la question comme relevant des droits fondamentaux peut contribuer à la consolidation des valeurs universelles et favoriser une meilleure compréhension et une plus grande tolérance.

Il n'est pas rare que les réfugiés craignent pour leur vie et celle des membres de leurs familles. Ils ont bien souvent enduré des souffrances considérables avant d'atteindre un pays où ils peuvent demander l'asile. Ils sont par ailleurs animés d'une grande détermination et viennent grossir les rangs des entrepreneurs, des créateurs et des professionnels ambitieux et apportent souvent une réelle contribution à leur pays d'asile.

Mais, surtout, les réfugiés sont nos semblables. Les accueillir comme il se doit est non seulement dans l'intérêt de toute société, mais il s'agit aussi d'une responsabilité essentielle au regard de notre humanité. **Le sentiment d'appartenance à une même humanité peut permettre de rassembler des personnes vivant dans des sociétés plurielles.**

## Histoire de réfugié : S'attaquer aux préjugés à l'égard des réfugiés

Le groupe Facebook « I Want to Help Refugees » a été créé par un couple qui tient un magasin de jouets à Riga, capitale de la Lettonie. Ce groupe de bénévoles défend les droits des réfugiés dans un pays qui s'efforce de s'adapter à la crise migratoire en Europe, bien que la Lettonie ne connaisse pas de crise de réfugiés en tant que telle, mais bien plutôt une crise politique liée aux réfugiés.

Le groupe cherche donc à rappeler la dimension humaine de la situation. Cela passe par l'organisation d'événements, comme le repas et les spectacles organisés dans un centre culturel pour des personnes venues d'Iraq, de Syrie, d'Afghanistan et d'ailleurs, afin de permettre aux gens de se rencontrer et de comprendre qu'il s'agit d'une histoire de personnes et non pas de catégories abstraites. « Il y a beaucoup d'appréhension pour de nombreuses raisons », explique un bénévole. « Les gens ont peur de ce qu'ils ne connaissent pas. Il s'agit de quelque chose de tout à fait nouveau pour nous tous. »

La population locale s'est montrée très généreuse en faisant des dons, notamment des vivres et des vêtements. Au centre d'accueil, les demandeurs d'asile se disent reconnaissants à

l'égard du groupe pour le travail accompli et font observer que les fêtes qui sont organisées sont particulièrement appréciées des enfants.

« Nous n'avons pas pris tous ces risques juste pour avoir une vie meilleure, et nous ne sommes pas non plus venus ici pour prendre l'argent des autres, ce n'est pas vrai », affirme un étudiant syrien. « Nous avions une vie agréable en Syrie, mais cette guerre a tout changé. Si nous avons fui notre pays, ce n'est pas pour l'argent ; nous souhaitons simplement vivre en paix. C'est tout. »

Le fondateur du groupe espère que la question des réfugiés aidera à rassembler les Lettons en montrant que l'unité est plus importante que la division. « Si notre nation était unie, tous groupes ethniques confondus, nous serions beaucoup plus forts, plus confiants et davantage disposés à aider les autres », dit-il.

Le groupe est à présent une ONG dûment enregistrée qui continue à apporter son soutien aux demandeurs d'asile et aux réfugiés en faisant appel aux médias lettons pour sensibiliser la population à la situation de ces derniers.

---

[« Lettonie : Des bénévoles cassent les préjugés contre les réfugiés », HCR, 2016](#)

**« Nous condamnons énergiquement les manifestations et actes de racisme, de discrimination raciale et de xénophobie visant les réfugiés et les migrants, et l'intolérance qui y est associée, ainsi que l'utilisation fréquente de stéréotypes fondés notamment sur la religion ou la croyance. La diversité enrichit chaque société et contribue à la cohésion sociale. La diabolisation des réfugiés ou des migrants porte profondément atteinte aux valeurs de dignité et d'égalité de chaque être humain auxquelles nous sommes attachés. »**

---

Assemblée générale des Nations Unies, [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), Résolution 71/1, 2016

## Que faire pour lutter contre le racisme et la xénophobie ?

Protéger les réfugiés contre le racisme, la discrimination, la xénophobie et l'intolérance exige une réelle volonté politique. Lorsque les populations locales se sentent menacées, leurs craintes peuvent facilement être alimentées par des médias irresponsables ou manipulées à des fins politiques. Les discours clivants peuvent avoir un effet désastreux sur les conditions de vie des réfugiés qui se trouvent alors pris pour cible, ce qui fait que ces discours sont en définitive préjudiciables pour les sociétés d'accueil.

Il incombe aux parlementaires de dédramatiser et de dépolitiser la question d'ordre essentiellement humanitaire de la protection des réfugiés et de faire mieux comprendre au public qui sont les réfugiés et le droit qui est le leur d'essayer d'échapper à la persécution.

Aucun groupe, aucun peuple, ni aucune religion n'est supérieur à un autre. Il incombe à tous les États de fournir une protection égale contre toute discrimination et de promouvoir une éducation favorisant la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux (paragraphe 2 de l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme). Le fait d'assumer cette responsabilité contribue à créer des sociétés respectueuses, diverses et tolérantes, dans lesquelles chacun se sent en sécurité, a le droit de s'exprimer et peut apporter sa contribution.

Des mesures doivent donc être prises, à tous les niveaux, pour prévenir le racisme et la discrimination, notamment à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés :

- Les États doivent veiller à ce que tous les pans de la société prennent des mesures concertées pour lutter contre les divisions et les conflits raciaux, en particulier contre le racisme dont font l'objet les personnes perçues comme étant des « étrangers » ;
- Les gouvernements et les autorités locales doivent consacrer davantage de ressources et d'efforts à l'élimination des causes profondes du racisme et de la xénophobie et à la promotion d'activités interculturelles, en mobilisant la participation des ONG, des organisations religieuses et autres ;
- Les principales institutions à tous les niveaux de la collectivité – la famille, l'école, le lieu de travail, les lieux de culte – doivent promouvoir la tolérance ; et
- Les États, les ONG, les organismes de l'ONU et les médias doivent sensibiliser le public au problème du racisme et de la discrimination, encourager le respect et la tolérance afin de faire évoluer la société positivement.

### Racisme et xénophobie – Le rôle essentiel des parlementaires

En tant que **personnalités influentes**, les parlementaires sont en mesure de :

- jouer un rôle moteur en matière de promotion du respect et de la tolérance envers les réfugiés et les demandeurs d'asile ;
- recourir à une terminologie appropriée faisant la distinction entre réfugiés et migrants, sans préjugés ou stéréotypes à l'égard des réfugiés ;
- présenter la problématique des réfugiés comme une question d'ordre humanitaire dans le cadre de laquelle le pays d'asile peut se sentir fier d'assurer le respect des droits fondamentaux en ouvrant ses portes à des personnes qui fuient un conflit et des persécutions ; et
- veiller à ce que le débat national sur les non-citoyens, qu'il s'agisse de réfugiés, de migrants ou d'autres personnes, repose sur des arguments rationnels s'appuyant sur des faits et non pas simplement sur des ressentis.

## Comment préserver la dignité des réfugiés ?

Les parlementaires sont en mesure d'œuvrer en faveur de la dignité des réfugiés par de nombreuses manières différentes, notamment en prenant les mesures ci-après :

### Plaider en faveur du respect

- Faire apparaître clairement que les réfugiés sont habilités à jouir des droits énoncés dans la Convention de 1951, lesquels doivent être appliqués sans discrimination. Les réfugiés sont également protégés par le droit international et régional des droits de l'homme et, le cas échéant, par le droit international humanitaire.
- Veiller à ce que la législation nationale garantisse ces protections, y compris dans le cadre des procédures de détermination du statut de réfugié, de l'accueil et de l'accès aux droits économiques et sociaux.
- Appuyer une interprétation inclusive de la définition du réfugié englobant les personnes fuyant la violence et les conflits armés, comme le prévoient également la Convention de l'OUA de 1969 et la Déclaration de Carthagène. À tout le moins, plaider pour que les personnes qui ont besoin de la protection internationale, mais dont on estime qu'elles ne relèvent pas de la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951, bénéficient d'une forme complémentaire de protection assortie d'un statut juridique clair et d'un éventail de droits le plus large possible.
- Préconiser la mise en place de mesures visant à garantir que les réfugiés ont connaissance de leurs droits.
- Appuyer les campagnes de sensibilisation et les programmes d'information sur les réfugiés dans les écoles et les collectivités ainsi que les initiatives visant à mieux faire connaître les contributions positives des réfugiés à l'économie et à la société.

### Protéger les réfugiés contre les actes et les comportements racistes et xénophobes

- Les réfugiés, comme les autres victimes d'actes racistes et xénophobes, doivent bénéficier d'une protection juridique contre de tels actes, et les

auteurs de ces crimes doivent être ouvertement condamnés et sévèrement punis.

- Si le système judiciaire est responsable du traitement des affaires relevant de la justice pénale, les parlementaires peuvent de leur côté mettre en place un cadre juridique pour garantir que les agressions à caractère raciste et autres crimes motivés par la haine seront érigés en infractions pénales et qu'il ne sera pas permis que s'installe un sentiment d'impunité.
- Il est important de consacrer des ressources à la formation des agents en poste aux frontières, comme les garde-frontières, les agents des services de l'immigration et des forces de l'ordre, afin de les sensibiliser au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie ainsi qu'aux formes apparentées d'intolérance, et de veiller à ce qu'ils s'acquittent de leurs fonctions sans discrimination.
- Il est tout aussi important de consacrer des ressources à la formation d'autres acteurs qui sont au contact des réfugiés et des demandeurs d'asile, comme les agents des forces de l'ordre, les interprètes, les juristes, les prestataires de services et les agents chargés de statuer sur les demandes, de façon à les sensibiliser au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie ainsi qu'aux formes apparentées d'intolérance, et de leur faire prendre conscience de leurs responsabilités.

### Plaider en faveur des réfugiés et leur donner la parole

- En tant que législateurs et représentants des citoyens auprès du gouvernement, les parlementaires tiennent particulièrement à ce que les droits humains et l'état de droit soient respectés, à ce que les réfugiés puissent bénéficier de la protection internationale et à ce qu'une solution soit trouvée à leur situation.
- Il incombe au premier chef aux parlementaires de faire en sorte que des lois et des procédures soient en place pour que leur pays puisse faire face à l'arrivée de demandeurs d'asile dans des conditions satisfaisantes, fournir une

protection aux personnes qui en ont besoin, et éventuellement faciliter leur retour librement consenti, leur intégration sur place ou leur réinstallation dans un autre pays d'asile.

- Afin de mieux comprendre leurs préoccupations, les parlementaires peuvent parler aux réfugiés de leur circonscription et leur donner la parole, se rendre dans des centres d'accueil, des camps de réfugiés ou des écoles qui accueillent des enfants réfugiés. Ils peuvent également aller à la rencontre de réfugiés nouvellement réinstallés ou assister à des cérémonies d'attribution de la nationalité aux nouveaux citoyens arrivés en tant que réfugiés.

### **Jouer un rôle moteur**

- Les parlementaires ont de nombreuses occasions de jouer un rôle moteur en ce qui concerne les questions d'asile et de réfugiés en faisant prendre conscience au public que les réfugiés sont des personnes qui ont subi des menaces et non des personnes qui représentent une menace.
- Les parlementaires peuvent amener le public à mieux connaître le droit international des réfugiés et aider leur gouvernement et leurs administrés à comprendre que l'intérêt du pays consiste à mettre sur pied un régime de protection internationale généreux, stable et homogène.
- Les parlementaires peuvent susciter un débat plus équilibré sur l'asile en exposant clairement la distinction entre les problèmes de migration et les questions de protection des réfugiés, en dénonçant le racisme et la xénophobie et en luttant contre les idées reçues. Il leur incombe d'œuvrer en faveur d'une représentation objective et équilibrée des personnes, des événements et de l'histoire. Il leur appartient de rappeler que de nombreux pays ont eux-mêmes produit des réfugiés à un certain point de leur histoire.

### **Encourager les initiatives régionales et internationales**

- Enfin, les parlementaires peuvent se mettre en relation avec leurs homologues d'autres pays dans le but d'encourager les initiatives régionales et internationales en faveur du respect des réfugiés et de leurs droits.

**« (...) en appelle à tous les États pour qu'ils combattent l'intolérance, le racisme et la xénophobie et qu'ils encouragent l'empathie et la compréhension, par le biais de déclarations publiques, d'une législation appropriée et de politiques sociales, particulièrement en ce qui concerne la situation spéciale des réfugiés et des demandeurs d'asile. »**

Conclusion N° 77 (XLVI), alinéa h) du Comité exécutif du HCR, 1995

**« La Conférence d'examen de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée invite instamment les États à prendre des mesures pour combattre la persistance des attitudes xénophobes à l'égard des étrangers et des stéréotypes négatifs les concernant, notamment de la part des politiciens, des agents chargés de l'application des lois, du personnel des services d'immigration et des médias, qui ont donné lieu à des actes de violence xénophobes, des meurtres et des agressions contre les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ».**

Conférence d'examen de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, document final, Genève, 2009

- [Recommandation générale N° 30 concernant la discrimination contre les non-ressortissants](#), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, ONU, 2002

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### La lutte contre le racisme et la xénophobie

Outre les mesures plus générales en faveur du respect de la dignité des réfugiés exposés ci-dessus afin de lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie ainsi que les formes d'intolérance apparentées, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Assurer l'adoption et l'application effective de mesures législatives visant à lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie ainsi que les formes d'intolérance apparentées, notamment à l'encontre des réfugiés. Il convient que ces mesures législatives érigent en infraction les actes racistes et xénophobes ainsi que l'incitation à toutes les formes de haine, y compris les discours de haine.
  - ✔ Consulter la [Recommandation générale N° 30 adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale concernant la discrimination contre les non-ressortissants](#) et déterminer quelles mesures, parmi celles qu'elle recommande aux États de prendre pour prévenir
- la discrimination fondée sur la citoyenneté ou le statut au regard de l'immigration, sont particulièrement pertinentes pour le contexte national et faire pression pour que ces mesures soient adoptées.
- ✔ Appuyer l'adoption et l'application effective de politiques visant à promouvoir les aspects positifs que représente une société diversifiée ainsi que les interactions entre les réfugiés, la population locale et la société civile.
  - ✔ Promouvoir l'élaboration d'un plan d'action national de lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie ainsi que les formes d'intolérance apparentées, suivre sa mise en œuvre en consultation avec les parties prenantes concernées et mettre en place des programmes nationaux permettant de faciliter l'accès de tous aux services sociaux élémentaires sans discrimination.
  - ✔ Veiller à ce que les auteurs de violences racistes et xénophobes soient ouvertement et sévèrement condamnés par les tribunaux, les commissions des droits de l'homme et les bureaux du médiateur, et soient décrits comme tels dans les propos des parlementaires.

## Pratique des États

### Initiatives en faveur de la lutte contre la xénophobie

L'**Afrique du Sud** a connu une flambée d'incidents xénophobes en 2015, notamment à l'encontre de réfugiés, ce qui s'est traduit par des morts et des blessés graves ainsi que par de nouveaux déplacements. Pour faire face à la situation, le *South African Police Service* (SAPS), la *South African Local Government Association* (SALGA), le HCR, les ONG, les organisations confessionnelles et les universités ont instauré des partenariats pour plaider en faveur du dialogue communautaire et de la cohésion sociale. Le ministère des Affaires intérieures, le ministère des Relations et de la Protection internationales et le HCR ont collaboré afin de faire mieux connaître les droits des réfugiés et d'encourager le dialogue social entre les réfugiés, les migrants et les communautés locales. Le HCR a également conclu un partenariat étroit avec le *South African Police Service*, notamment au moyen d'une « hotline xénophobie » : une permanence téléphonique qui a permis à la police de réagir de manière rapide et décisive pour prévenir la survenue ou l'escalade d'actes de violence contre les réfugiés dans le pays.

## 8.6. Les mécanismes de l'ONU

Le droit international des droits de l'homme sous-tend le régime international de protection des réfugiés et constitue un point de référence majeur dans le cadre de l'élaboration des régimes nationaux de protection des réfugiés. Le Comité exécutif du HCR a ainsi reconnu le « lien étroit entre la sauvegarde des droits de l'homme et la prévention des problèmes de réfugiés » et la valeur des normes relatives aux droits de l'homme pour orienter les politiques, de l'accueil jusqu'à la proposition de solutions.

Les mécanismes de l'ONU qui ont été mis sur pied pour protéger les droits de l'homme sont des outils essentiels pour renforcer la protection des réfugiés. La présente section explique comment mobiliser ces mécanismes pour renforcer le respect des droits des réfugiés. Les processus et procédures passés en revue sont notamment les suivants :

- l'Examen périodique universel ;
- les procédures spéciales de l'ONU ; et
- les organes de l'ONU créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme.

### Quels sont les organes conventionnels de l'ONU chargés des instruments relatifs aux droits de l'homme ?

Les dix organes conventionnels ci-dessous assurent le suivi de la mise en œuvre des [principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme](#) :

- [Le Comité des droits de l'homme](#) (CCPR) ;
- [Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels](#) (CESCR) ;
- [Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale](#) (CERD) ;
- [Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes](#) (CEDAW) ;
- [Le Comité contre la torture](#) (CAT) ;
- [Le Sous-Comité pour la prévention de la torture](#) (SPT) ;
- [Le Comité des droits de l'enfant](#) (CRC) ;
- [Le Comité pour les travailleurs migrants](#) (CMW) ;
- [Le Comité des droits des personnes handicapées](#) (CRPD) ; et
- [Le Comité des disparitions forcées](#) (CED)

### Les organes de l'ONU créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme

Il existe dix [organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme](#), chacun ayant été mis sur pied conformément aux dispositions du traité dont il suit l'application. Il s'agit de comités constitués d'experts indépendants. Neuf de ces organes contrôlent l'application des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ; et le dixième, le Sous-Comité pour la prévention de la torture, créé en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture, assure le suivi des lieux de détention dans les États parties au Protocole facultatif.

Ces organes conventionnels sont essentiels pour appuyer les efforts visant à renforcer la protection des droits de l'homme au niveau national, et notamment ceux des demandeurs d'asile et des réfugiés. Les États rendent compte à ces organes de la façon dont ils s'acquittent des obligations et des devoirs qui leur incombent en vertu des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, lesquels leur fournissent pour

leur part une aide et des conseils pratiques sur les meilleurs moyens d'appliquer ces instruments, et plus particulièrement des recommandations ayant trait à la protection internationale. Un certain nombre d'entre eux ont publié des observations ou des recommandations générales sur des questions concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés.

Dans certains cas, les organes conventionnels examinent également des plaintes de particuliers concernant des violations de leurs droits. Toute personne peut déposer une plainte auprès d'un Comité contre un État, à condition que cet État soit partie au traité concerné et qu'il ait reconnu la compétence du Comité pour examiner les plaintes de particuliers. Des tiers ont la possibilité de déposer des plaintes pour le compte de particuliers dès lors que ces derniers y ont consenti par écrit, sans que cela ne soit nécessaire dans le cas où, par exemple, une personne se trouve en prison, sans contact avec le monde extérieur, ou lorsqu'elle est victime d'une disparition forcée.

Les demandeurs d'asile et les réfugiés peuvent avoir recours à ces procédures de plainte individuelle. **Elles présentent un intérêt tout particulier pour les demandeurs d'asile ou les réfugiés qui se trouvent dans des pays qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 ou au Protocole de 1967.** Elles ont été sollicitées par des demandeurs d'asile et des réfugiés victimes d'atteintes aux droits garantis au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de la Convention contre la torture, de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ou de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, parfois pour éviter le *refoulement*, dans des cas de rejet d'une demande d'asile fondée sur la crainte d'être victime de la traite à des fins d'exploitation sexuelle (article 6 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes), ou encore en raison de discrimination en matière d'acquisition de la nationalité du fait de l'origine ethnique (article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale).

« (...) [n]ote la nature complémentaire du droit international des réfugiés et des droits de l'homme ainsi que le rôle possible des mécanismes des Nations Unies pour les droits de l'homme dans ce domaine, encourage, par conséquent, les États, selon qu'il convient, à traiter la situation des personnes déplacées de force dans leurs rapports aux organes de supervision des traités des Nations Unies, et suggère que ces organes pourraient souhaiter réfléchir à leur tour, dans le cadre de leur mandat, aux aspects du déplacement forcé relatifs aux droits de l'homme. »

[Conclusion générale du HCR N° 95 \(LIV\) sur la protection internationale, 2003](#)

► [Le dispositif conventionnel des Nations Unies relatif aux droits de l'homme, Fiche d'information n° 30/Rev.1, HCDH, 2012](#)

► La page du site Refworld consacrée aux droits de l'homme est accessible à l'adresse suivante (en anglais seulement) : <http://www.refworld.org/humanrights.html>

## Rapporteurs spéciaux investis de mandats thématiques ayant trait aux réfugiés

- Les **Rapporteurs spéciaux** investis d'un mandat thématique qui présentent un intérêt particulier pour la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés sont notamment : les Rapporteurs spéciaux sur le [logement convenable](#) en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard ; sur les droits des [personnes handicapées](#) ; sur le droit à l'[éducation](#) ; sur les obligations relatives au droit de bénéficier d'un [environnement](#) sûr, propre, sain et durable ; sur l'[extrême pauvreté et les droits de l'homme](#) ; sur le droit à l'[alimentation](#) ; sur la promotion et la protection du droit à la [liberté d'opinion et d'expression](#) ; sur la [liberté de religion ou de conviction](#) ; sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de [santé](#) physique et psychique possible ; sur la situation des [défenseurs des droits de l'homme](#) ; sur les droits des [peuples autochtones](#) ; sur les droits de l'homme des [personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays](#) ; sur les droits de l'homme des [migrants](#) ; sur les [questions ayant trait aux minorités](#) ; sur les formes contemporaines de [racisme](#), de discrimination raciale, de xénophobie et sur les formes connexes d'intolérance ; sur la vente d'[enfants](#), la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants ; sur les formes contemporaines d'[esclavage](#), leurs causes et leurs conséquences ; sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte [antiterroriste](#) ; sur la [torture](#) et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ; sur la [traite des personnes](#), en particulier des femmes et des enfants ; sur le droit à l'[eau](#) potable et à l'assainissement ; et sur la violence contre les [femmes](#), ses causes et ses conséquences.
- Les **Groupes de travail** qui concernent le plus les demandeurs d'asile et les réfugiés sont notamment ceux sur les personnes [d'ascendance africaine](#) ; sur la [détention arbitraire](#) ; sur les [disparitions forcées ou involontaires](#) ; sur la discrimination à l'encontre des [femmes en droit comme en pratique](#) ; et sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres [entreprises](#) (ce dernier en raison du lien avec les causes profondes des déplacements).
- Il existe aussi un certain nombre d'**experts indépendants**. Ceux qui sont les plus concernés par les demandeurs d'asile et les réfugiés se consacrent à l'exercice des droits de l'homme des [personnes atteintes d'albinisme](#), à l'exercice par les [personnes âgées](#) de tous les droits de l'homme ; aux droits de l'homme et à la [solidarité internationale](#) et à la [protection contre la violence et la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre](#).

## Les procédures spéciales de l'ONU

L'expression « [procédures spéciales](#) » est attribuée de façon générique aux mécanismes qui, sous l'égide du Conseil des droits de l'homme, sont chargés d'examiner des situations propres à certains pays ou des questions thématiques spécifiques. Les procédures spéciales peuvent être menées par une personne – un rapporteur spécial ou un expert indépendant – ou par un groupe de travail. Les titulaires d'un mandat en la matière présentent leurs conclusions et leurs recommandations au Conseil des droits de l'homme et font parfois aussi rapport à l'Assemblée générale. En août 2017, on comptait 56 procédures spéciales (44 mandats thématiques et 12 mandats liés à des pays ou des territoires particuliers), la plupart présentant un intérêt particulier pour les questions ayant trait aux réfugiés.

Les titulaires d'un mandat au titre de procédures spéciales effectuent régulièrement des **visites dans les pays** dans le cadre desquelles ils peuvent, en fonction de leur mandat, se rendre dans des zones frontalières, des centres d'accueil pour demandeurs d'asile, des centres de détention ou des centres de rétention administrative pour demandeurs d'asile. Au cours de ces visites, ils consultent les ministères, les parlementaires, le corps judiciaire, les agents de l'immigration, les garde-frontières, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les organismes de l'ONU, dont le HCR, la société civile et d'autres acteurs afin de se renseigner sur les questions relatives à leur mandat et susceptibles d'avoir une incidence sur la situation des demandeurs d'asile et des réfugiés.

En outre, les titulaires d'un mandat au titre de procédures spéciales publient parfois des **études thématiques** qui peuvent avoir trait à la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés, comme celles consacrées aux problèmes que posent les mesures de lutte contre le terrorisme au regard de la protection des réfugiés ou l'avant-projet des principes directeurs sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme. Ils peuvent aussi intervenir dans des **cas et des problèmes individuels** plus larges et de nature structurelle en attirant l'attention des États sur des allégations de violations.

Les **procédures spéciales** sont parfois le seul mécanisme en mesure d'alerter la communauté internationale sur certaines questions relatives aux droits de l'homme puisqu'elles **peuvent s'intéresser à des situations qui se présentent dans toutes les régions du monde, sans que les pays concernés aient ratifié un instrument relatif aux droits de l'homme** ou aient accepté de reconnaître la compétence d'un organe conventionnel donné.

## L'Examen périodique universel

L'[Examen périodique universel](#) est un mécanisme de coopération interétatique établi par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2006 pour permettre au Conseil des droits de l'homme d'examiner la situation des droits de l'homme dans tous les États. Ce mécanisme repose sur un dialogue interactif entre l'État examiné, qui transmet un rapport national, et les États membres et observateurs du Conseil des droits de l'homme.

L'Examen est l'occasion pour chaque État de présenter les mesures qu'il a prises en vue de remplir ses obligations à l'égard des droits de l'homme envers toute personne relevant de sa juridiction, y compris les réfugiés.

## Procédures spéciales de l'ONU en faveur des réfugiés

Il est possible, dans le cadre de certaines des procédures spéciales, de lancer des appels d'urgence pour des raisons strictement humanitaires. Les rapporteurs spéciaux ou les groupes de travail peuvent intervenir auprès d'un gouvernement pour tenter d'empêcher que des demandeurs d'asile ou des réfugiés subissent des **violations imminentes des droits de l'homme**, ou en réponse à des allégations portant sur l'existence de tels abus.

Dans le cas d'une violation imminente du principe de *non-refoulement*, le fait de solliciter le [Rapporteur spécial sur la torture](#), celui sur les [exécution sommaires](#) ou le [Groupe de travail de l'ONU sur les disparitions forcées ou involontaires](#) peut, dans certains cas, s'avérer tout à fait approprié.

## Le rôle essentiel des parlements dans le cadre de l'Examen périodique universel

Les parlements ont un rôle important à jouer dans le processus de l'Examen périodique universel. L'Union interparlementaire a travaillé en collaboration avec le Haut-Commissariat aux droits de l'homme aux niveaux régional et international en vue de promouvoir une participation accrue des parlements à cet égard. Les parlements nationaux :

- doivent prendre part au processus de consultations nationales qui précède l'élaboration et l'approbation du rapport national ;
- doivent être consultés dans le cadre de l'acceptation des recommandations ; et
- ont un rôle majeur à jouer en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations, en particulier celles pour lesquelles des mesures législatives s'imposent.

Le processus se déroule en plusieurs étapes, dont la préparation des documents sur lesquels reposent les examens, l'examen proprement dit et le suivi des recommandations. Au cours du premier cycle (2008-2011), le mécanisme a examiné la situation des droits de l'homme dans l'ensemble des 193 États membres de l'ONU. Pour le deuxième cycle (2012-2016) et les cycles ultérieurs, l'accent est mis sur l'application des recommandations que les États ont acceptées au cours du premier cycle et sur les faits nouveaux relatifs à leur situation au regard des droits de l'homme. Les organisations de la société civile, les institutions nationales et les organismes de l'ONU, y compris le HCR, participent activement à ce processus.

Les États qui participent à l'Examen périodique universel ont estimé qu'un grand nombre de questions ayant trait aux déplacements forcés et à l'apatridie relevaient du domaine des droits de l'homme, et donc de la compétence de ce mécanisme. Les recommandations adressées aux États ont porté sur le respect du principe de *non-refoulement*, l'adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967, les procédures de détermination du statut de réfugié, les procédures d'asile en faveur des victimes de la traite, les mesures d'aide aux victimes de la violence sexuelle et sexiste, la détention des demandeurs d'asile ainsi que sur les mesures permettant d'éradiquer la discrimination, notamment à l'encontre des demandeurs d'asile et des réfugiés.

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les mécanismes de l'ONU relatifs aux droits de l'homme

Les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous afin de tirer parti des mécanismes relatifs aux droits de l'homme en faveur du respect des normes internationales :

- ✔ Veiller à ce que les parlements participent activement à l'Examen périodique universel et à ce que les questions relatives à la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés soient prises en compte dans le cadre de la préparation et de l'approbation des rapports nationaux destinés à l'Examen ou à d'autres mécanismes tels que les Observations et recommandations finales des organes conventionnels de l'ONU, notamment en facilitant la mise en œuvre par le biais de mesures législatives. Les sujets concernés sont notamment l'adhésion à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 ; la réforme de la législation nationale sur l'asile ; les conditions d'accueil ; l'accès à des procédures fiables en matière de détermination du statut de réfugié, à une assistance juridique, à des documents et à d'autres droits ; la détention ; la liberté de circulation ; la situation des personnes ayant des besoins spécifiques ; et la discrimination raciale.
- ✔ Fournir des renseignements aux Rapporteurs spéciaux ou aux Groupes de travail qui se consacrent à la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile et aux questions susceptibles de les concerner, tout en assurant le suivi de toute recommandation qui impose l'adoption de mesures législatives.
- ✔ Inviter les Rapporteurs spéciaux ou les Groupes de travail à soumettre un compte rendu de leur visite dans le pays.
- ✔ Demander instamment au gouvernement de donner suite aux demandes de renseignements ou aux appels urgents émis dans le cadre des procédures spéciales.
- ✔ Prendre note des recommandations formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel ainsi que des Observations et recommandations finales et générales formulées dans les rapports des organes conventionnels au sujet des demandeurs d'asile et des réfugiés et plaider en faveur des mesures qui y sont préconisées.

# Chapitre 9

## Des solutions durables



© UNHCR / Annie Sakkab

### 9.1. Introduction

La recherche de solutions durables est essentielle pour chaque situation de réfugiés et constitue la principale préoccupation des intéressés. La responsabilité de rechercher des « solutions permanentes » au problème des réfugiés a été confiée au HCR dès sa création. On parle le plus souvent aujourd’hui de « solutions durables ».

On y parvient dès lors que les réfugiés bénéficient d’un statut juridique sûr qui leur permet d’exercer leurs droits sur le long terme. Cet objectif peut être atteint par le biais du rapatriement librement consenti vers le pays d’origine du réfugié, de l’installation et de l’intégration dans un pays d’asile dans lequel il est arrivé de sa propre initiative (« l’intégration sur place ») ou de la réinstallation organisée. Ces pistes de solutions sont évoquées dans le statut du HCR où il est fait état du rapatriement librement consenti des réfugiés et de leur « assimilation » dans de nouvelles communautés nationales.

Le HCR travaille en collaboration avec les États et la société civile afin de recenser et d'éliminer les difficultés rencontrées dans le cadre de la recherche de solutions, tantôt pour des groupes de réfugiés, tantôt au cas par cas. Il est possible d'y parvenir plus aisément en prévoyant des solutions dès les prémices d'une situation problématique concernant des réfugiés et en habilitant et en encourageant ces derniers à être actifs et autonomes, plutôt que de compter passivement sur l'aide humanitaire.

Malgré la priorité accordée à la résolution des problèmes que rencontrent les réfugiés, pour beaucoup d'entre eux à travers le monde – peut-être même la plupart – aucune solution durable n'est trouvée, et ce parfois durant toute leur vie. Par leur nombre et leur ampleur, les situations de réfugiés prolongées dans le monde témoignent de la difficulté qu'éprouve la communauté internationale à s'attaquer aux causes sous-jacentes des flux de réfugiés. Les parlementaires sont en mesure de sensibiliser au besoin urgent de trouver des solutions durables pour les réfugiés, en particulier dans les cas de déplacements à long terme, lesquels concernent souvent plusieurs générations.

Le présent chapitre propose des pistes de solutions et examine les questions connexes suivantes :

- la création des conditions propices à l'obtention de solutions : l'adoption d'une approche systémique ;
- le rapatriement librement consenti ;
- l'intégration sur place : l'installation dans la communauté d'accueil ;
- la réinstallation ;
- les approches novatrices de la réinstallation et d'autres voies de migration ;
- la naturalisation ; et
- les approches globales des situations de réfugiés prolongées.

## 9.2. Conditions propices à l'obtention de solutions : une approche systémique

Toutes les solutions durables reposent sur la prise en compte des réfugiés dans les régimes et les services nationaux. Il est possible en la matière, si nécessaire, de faire appel au soutien de la communauté internationale. Le fait de veiller à ce que les autorités du pays et la société civile soient prêtes à étendre et à adapter les services et les régimes aux nouveaux arrivants et aux besoins spécifiques qu'ils pourraient avoir constitue une tâche essentielle pour les institutions nationales de coordination et de formation. Si de telles précautions sont prises, et si l'éventuel besoin d'un appui de la communauté internationale a été anticipé, l'assimilation des nouveaux arrivants, même en grand nombre, ne devrait pas poser problème. Même si dans un premier temps la qualité des services est limitée, les bénéfices potentiels que représentent pour les réfugiés comme

pour les communautés d'accueil les investissements dans les régimes existants de l'État d'accueil, et non dans la mise en place de systèmes parallèles, peuvent s'avérer non négligeables.

Le fait d'assurer des services à un plus grand nombre de personnes – tant dans les pays d'asile que dans les pays d'origine en cas de retour – peut impliquer des changements structurels, par exemple dans les domaines de la santé et de l'éducation.

L'assimilation de nouveaux arrivants dans les systèmes administratifs, judiciaires et de gouvernance peut poser problème. Cependant, le fait de permettre aux réfugiés, ou aux rapatriés, de se sentir partie intégrante des communautés dans lesquelles ils vivent est un élément essentiel de toute solution durable. Plus les réfugiés sont capables d'exercer leurs capacités de résilience, d'adaptation et d'autonomie, plus ils ont de chances de s'emparer des solutions qui s'offrent à eux.

Lorsque les autorités et institutions nationales ou locales ont besoin d'une assistance financière ou technique pour étendre leurs régimes nationaux aux nouveaux arrivants ou aux rapatriés, elles doivent la solliciter. Le Comité exécutif du HCR en a fait état dans sa [Conclusion N° 112 \(LXVII\)](#) sur la coopération internationale sous l'angle de la protection et des solutions.

### 9.3. Rapatriement librement consenti

Des millions de réfugiés dans le monde n'aspirent qu'à retourner chez eux. Le rapatriement librement consenti dans la sécurité et la dignité requiert du pays d'origine qu'il s'engage pleinement à réintégrer ses ressortissants et à garantir le rétablissement effectif de la protection nationale à leur égard. Le soutien de la communauté internationale est également indispensable afin de s'assurer que les personnes qui décident de rentrer chez elles seront en mesure de reconstruire leur vie dans un environnement stable. Tel est notamment le cas lorsque des réfugiés retournent dans des pays sortant d'un conflit et dans lesquels l'état de droit reste fragile.

La décision de rentrer est parfois difficile à prendre. Elle ne doit pas être motivée par une réduction de la protection et de l'assistance assurées par le pays d'asile, bien que ce soit malheureusement souvent le cas. Ainsi, les réfugiés regagnent-ils souvent des endroits où la paix reste fragile et où les initiatives de reconstruction et de réconciliation viennent tout juste d'être lancées. Ils peuvent se heurter à des problèmes économiques, juridiques et sociaux dans leur pays d'origine, et notamment rencontrer des difficultés pour récupérer leurs biens ou être indemnisés pour leur perte.

Les taux de rapatriements ont été faibles ces dernières années, ce qui témoigne du nombre important de conflits prolongés ou résurgents ainsi que des difficultés que connaissent beaucoup de pays dont sont issus des réfugiés sur les plans politique, économique et social. Par conséquent, beaucoup plus de réfugiés se retrouvent dans des situations d'exil prolongé que par le passé.

## Quelles mesures prendre pour favoriser un rapatriement librement consenti, dans la sécurité et la dignité ?

Afin que le rapatriement des réfugiés soit librement consenti et se déroule dans la sécurité et la dignité, il convient de prendre les mesures ci-dessous :

- Chaque réfugié concerné doit être en mesure de prendre leur **décision librement et en toute connaissance de cause**. Pour ce faire, les réfugiés doivent être en possession de renseignements fiables sur la situation qui règne dans leur pays d'origine, notamment en matière de sécurité physique, matérielle et juridique. Il convient, dans l'idéal, de permettre aux représentants d'une communauté de réfugiés donnée de faire des visites sur place avant que le retour n'ait lieu.
- Les pays d'asile doivent **protéger les réfugiés des menaces et du harcèlement** qui peuvent être le fait de groupes ou de personnes souhaitant empêcher leur accès aux renseignements sur la situation régnant dans le pays d'origine ou interdire le libre exercice de leur droit au retour.
- Les réfugiés doivent, en principe, avoir la possibilité de **regagner leur lieu d'origine ou le lieu de résidence de leur choix**, sous réserve des seules restrictions prévues aux termes du droit international des droits de l'homme. Tous les efforts doivent donc être déployés pour réduire les risques de voir les rapatriés devenir à leur retour des personnes déplacées.
- **L'unité familiale doit être respectée** pendant et après le rapatriement librement consenti, notamment, si nécessaire, en veillant à ce que les conjoints et les membres de nationalités différentes d'une même famille puissent rester avec le reste de la famille.
- Les **besoins particuliers des rapatriés** – notamment des femmes chefs de famille, des enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées – doivent être recensés et pris en compte en concertation avec les réfugiés eux-mêmes et les communautés qu'ils regagnent.
- Lorsque des **enfants séparés ou non accompagnés** expriment le souhait d'être rapatriés, il convient de vérifier que cette solution sert leur intérêt supérieur. Il convient par exemple de rechercher préalablement des membres de leur famille, le retour ne pouvant avoir lieu qu'une fois mises en place les dispositions adéquates en matière d'accueil et de soins.
- Les États doivent **accorder au HCR un accès sans entrave** aux rapatriés pour que l'organisme puisse s'assurer qu'ils sont traités conformément aux normes internationales, s'agissant notamment du respect des amnisties ou d'autres garanties ayant présidé à leur retour.
- Tous les rapatriés doivent **se voir restituer le logement, les terres ou les biens** dont ils ont été dépossédés de façon illégale, discriminatoire ou arbitraire avant ou pendant leur exil, **ou être indemnisés à ce titre**. Les [« Principes de Pinheiro »](#) et le [Manuel sur la restitution des logements et des biens des réfugiés et personnes déplacées](#) proposent des lignes directrices sur ce sujet.
- Les États d'origine doivent collaborer avec le HCR, d'autres organismes de l'ONU et les organisations internationales et non gouvernementales, en particulier celles dotées de compétences dans les domaines de l'état de droit, du développement et du maintien de la paix, en vue d'éliminer **les obstacles au rapatriement d'ordre juridique, administratif ou autre**.
- La communauté internationale dans son ensemble doit apporter **un appui adéquat et soutenu** aux pays dans lesquels des réfugiés sont rapatriés, particulièrement s'ils sortent d'un conflit, afin de les aider à garantir à nouveau une protection nationale à leurs citoyens et à leurs ex-résidents habituels souhaitant rentrer chez eux.

Les États et la communauté internationale ont tout intérêt à faire en sorte que le rapatriement soit à la fois librement consenti et qu'il se déroule dans la sécurité et la dignité, avec l'apport d'une protection et d'une assistance suffisantes au cours du processus de rapatriement, mais aussi après le retour. Les retours ont plus de chances d'être pérennes s'ils s'accompagnent de mesures en faveur de la réhabilitation et du développement permettant d'appuyer les institutions nationales chargées de la réintégration et du rétablissement de l'état de droit.

Le Comité exécutif du HCR a fait état des problèmes que peuvent rencontrer les réfugiés rapatriés. Sa [Conclusion N° 101 \(LV\) sur les questions relatives à la sécurité juridique dans le contexte du rapatriement librement consenti de réfugiés](#) expose les aspects à prendre en compte pour que le rapatriement soit **librement consenti**, qu'il se déroule dans la **dignité** et la **sécurité** et qu'il soit **pérenne**. Le récapitulatif à l'intention des parlementaires qui suit reprend les principales recommandations de cette conclusion.

**« (...) [r]appelle le caractère volontaire du rapatriement des réfugiés et le droit de ceux-ci à leur retour dans leur pays d'origine, et reconnaît dans le cadre du rapatriement volontaire, l'importance des efforts résolus dans les pays d'origine, notamment la réhabilitation et l'aide au développement en vue de favoriser le retour volontaire, en sécurité et dans la dignité et la réintégration durable des réfugiés, et d'assurer la restauration de la protection nationale. »**

[Comité exécutif du HCR, Conclusion N° 112 \(LXVII\) sur la coopération internationale sous l'angle de la protection et des solutions](#), 2016

- ▶ [Conclusion sur les questions relatives à la sécurité juridique dans le contexte du rapatriement librement consenti des réfugiés N° 101](#) Comité exécutif du HCR, 2004
- ▶ [Principes concernant la restitution des logements et des biens dans le cas des réfugiés et des personnes déplacées](#), Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, 2005
- ▶ [Manuel sur la restitution des logements et des biens des réfugiés et personnes déplacées, Pour la mise en œuvre des « Principes de Pinheiro »](#), HCR, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Conseil norvégien pour les réfugiés, Division de l'action interinstitutionnelle en faveur des personnes déplacées, HCDH, ONU-Habitat, 2007

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Le rapatriement librement consenti

Afin d'appuyer la solution durable que représente le rapatriement librement consenti, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

#### Dans les pays d'asile et d'origine

- ✔ Repérer et lever le plus tôt possible les obstacles juridiques et administratifs qui se posent au rapatriement librement consenti et au plein exercice des droits des rapatriés.
- ✔ Appuyer la conclusion d'un accord tripartite entre le pays d'asile, le pays d'origine et le HCR, de façon à mettre en place un cadre en faveur d'un rapatriement qui soit librement consenti, qui se déroule en toute sécurité et dans la dignité et qui soit pérenne. Cet accord doit définir les modalités essentielles du rapatriement librement consenti, les rôles et les responsabilités des acteurs concernés ainsi que les obligations des États à l'égard des rapatriés.
- ✔ Veiller à ce que les modalités de rapatriement prennent en considération l'unité familiale pendant et après le rapatriement, y compris, si nécessaire, en aidant les conjoints et les membres de la famille de nationalités différentes à rester avec le reste de la famille.
- ✔ Veiller à ce que les modalités de rapatriement permettent de déterminer les besoins spécifiques des intéressés, notamment des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes handicapées et des autres personnes ayant des problèmes particuliers.
- ✔ Veiller à ce que les enfants séparés ou non accompagnés ne soient pas rapatriés s'il n'est pas assuré qu'ils puissent rejoindre des membres de leur famille ou en l'absence de dispositions spécifiques et adéquates en matière d'accueil. Il convient que les recherches familiales soient effectuées avant le retour.

- ✔ Tenir compte du défi particulier que représente la réconciliation dans les situations post-conflit et appuyer, si nécessaire, le recours à des mécanismes de justice transitionnelle afin de contribuer à créer les conditions propices au rapatriement librement consenti et à une réintégration pérenne.

#### Dans le pays d'asile

- ✔ Afin de garantir à chaque réfugié la possibilité de décider librement et en toute connaissance de cause de rentrer ou non, veiller à ce qu'il dispose de renseignements complets, fiables et précis sur la situation qui règne dans son pays d'origine, notamment en matière de sécurité physique, matérielle et juridique. Encourager les autorités à autoriser les représentants des réfugiés à se rendre sur les lieux de rapatriement envisagés.
- ✔ Veiller à ce que des mesures soient en place pour protéger les réfugiés des menaces et des intimidations émanant de personnes cherchant à s'opposer au libre exercice de leur droit au retour.

## Dans le pays d'origine

- ✔ Veiller à ce que le gouvernement reconnaisse qu'il lui incombe de réadmettre ses ressortissants et de faciliter concrètement leur retour, notamment en leur délivrant les titres de voyage nécessaires en cas de besoin. Il convient par ailleurs que les réfugiés qui ne sont pas des ressortissants du pays concerné, mais qui avaient leur résidence habituelle dans le pays, soient également acceptés de retour, ce qui vaut aussi pour les apatrides.
- ✔ Appuyer les mesures visant à encourager le rapatriement librement consenti en garantissant, par exemple, aux rapatriés qu'ils ne feront pas l'objet de poursuites pour avoir fui leur pays d'origine. Ce type d'immunité ne s'applique cependant pas aux rapatriés accusés de violations graves du droit international humanitaire ou du droit international des droits de l'homme, ou encore d'un crime de droit commun ayant entraîné la mort ou de graves blessures, qu'il ait été commis avant ou pendant l'exil.
- ✔ Veiller à ce que la législation nationale reconnaisse le statut civil des rapatriés ainsi que les changements de situation survenus au cours de l'exil (naissances, décès, adoptions, mariages et divorces), ainsi que tous les justificatifs y relatifs délivrés par les organes compétents du pays d'asile ou d'ailleurs. La législation doit par ailleurs tenir compte de la situation spécifique des femmes rapatriées qui ne sont pas toujours en possession des documents attestant de leur statut juridique.
- ✔ Appuyer la mise en place de mécanismes permettant aux rapatriés de se voir restituer le logement, les terres ou les biens dont ils ont été dépossédés de façon illégale, discriminatoire ou arbitraire avant ou pendant leur exil, ou d'être indemnisés à ce titre. Il convient par ailleurs de s'assurer que les femmes rapatriées ne sont pas empêchées de faire valoir leurs droits de propriété. Lorsque les biens ne peuvent pas être restitués, plaider en faveur d'une indemnisation

juste et adéquate et de la prise en compte de la situation des éventuels occupants des biens appartenant aux rapatriés.

- ✔ Veiller à ce que les accords de rapatriement garantissent aux rapatriés sans foyer, selon qu'il convient, un accès à la terre ou à un logement adéquat en fonction des normes du pays.
- ✔ Veiller à ce que soient reconnues dans le cadre des accords de rapatriement les années d'enseignement primaire ou secondaire suivies à l'étranger, et à ce que ces accords garantissent aux rapatriés un accès non discriminatoire à des procédures de reconnaissance des équivalences de diplômes universitaires et de qualifications professionnelles obtenus à l'étranger.
- ✔ Veiller à ce que le HCR dispose d'un accès libre et sans entrave aux rapatriés de façon à garantir le traitement de ces derniers conformément aux normes internationales.

## Dans les pays donateurs

- ✔ Encourager la fourniture d'une assistance financière et technique en faveur des pays d'origine, surtout lorsque ces derniers sortent d'un conflit. Le soutien accordé peut concerner l'ensemble des activités garantissant un rapatriement réussi, des programmes de déminage aux projets générateurs de revenus en passant par les activités de développement à long terme.

## 9.4. Intégration sur place : l'installation dans la communauté d'accueil

Lorsque le rapatriement librement consenti n'est pas envisageable, rester dans le pays d'asile et s'intégrer dans la communauté locale peut représenter une solution durable. L'intégration sur place peut faire suite à la reconnaissance du statut de réfugié dans le cadre d'une procédure d'asile individuelle, ou à une reconnaissance octroyée à un groupe ou sur une base *prima facie*. La réinstallation des réfugiés, dont il est question plus bas, représente un autre mode d'intégration possible.

L'intégration sur place est un processus complexe et graduel qui comporte des dimensions juridiques, économiques, sociales et culturelles distinctes, mais interdépendantes. Il s'agit d'un processus qui ne va pas de soi, mais nécessite des efforts de la part des réfugiés comme de la communauté d'accueil. Il se trouve facilité lorsque les réfugiés sont en mesure de bénéficier des services et des régimes nationaux. Cela les aide à mieux comprendre les normes du pays et à s'y adapter tout en contribuant au renforcement des liens sociaux et culturels. L'intégration peut s'avérer plus facile lorsque les réfugiés partagent des liens ethniques, culturels ou linguistiques avec la communauté d'accueil, sans que cela soit indispensable.

Les États parties à la Convention de 1951 s'engagent non seulement à accorder un éventail de plus en plus large de droits aux réfugiés en fonction du temps passé sur leur territoire, mais aussi, en vertu de l'article 34, à faciliter leur intégration et leur naturalisation.

### L'intégration : un processus multidimensionnel à double sens

Le Comité exécutif du HCR a reconnu, dans sa [Conclusion N° 104](#), que l'intégration est un processus dynamique qui mobilise à la fois les réfugiés et la communauté d'accueil et qui doit reposer sur les valeurs de la diversité, de la non-discrimination et de la tolérance. L'intégration repose sur :

- la volonté des réfugiés de s'adapter à l'environnement et aux normes culturelles du pays d'accueil et de prendre en considération les valeurs de sa population, sans toutefois devoir abandonner leur propre identité culturelle ; et
- la même volonté de la part des communautés d'accueil et des institutions publiques d'accueillir des réfugiés au sein de leur environnement socio-culturel et de satisfaire les besoins d'une population diversifiée.

Le processus d'intégration comporte des dimensions juridique, économique, sociale et culturelle. Elles jouent toutes un rôle important pour permettre aux réfugiés de réussir leur intégration.

- La **dimension juridique** implique que l'État d'accueil accorde aux réfugiés un statut juridique sûr et un éventail de plus en plus large de droits et de prestations sensiblement équivalents à ceux dont jouissent ses ressortissants, et, à terme, l'accès à la citoyenneté.
- La **dimension économique** consiste à ce que les réfugiés deviennent peu à peu autonomes et qu'ils contribuent à l'économie du pays. Cela suppose non seulement l'accès à l'emploi, mais aussi à diverses démarches administratives et juridiques.
- La **dimension sociale et culturelle** exige des pays d'accueil et des réfugiés qu'ils parviennent à un juste équilibre et qu'ils acceptent des cultures, des croyances et des normes sociales différentes.

## Histoire de réfugié :

### Un nouveau toit et un coup de pouce

Le temps semble s'être arrêté à Dilingala, paisible village agricole du sud du Tchad. Mais pour de nombreux habitants, dont Nicolas, 40 ans, la vie ne sera plus jamais la même.

Voilà un an que les violences qui sévissent en République centrafricaine, à 50 kilomètres de là, ont gagné le village. Aujourd'hui, Nicolas accueille une famille de réfugiés dont la maison a été brûlée et dont le bétail et les biens ont été volés. « Les Centrafricains sont nos frères », déclare-t-il. « Ils nous ont accueillis lorsque notre propre pays était en guerre. Nous leur devons l'hospitalité. »

Nicolas a mis l'une de ses six huttes à la disposition d'une famille de réfugiés : Jacob, ses deux épouses, leurs cinq enfants ainsi que sa mère. Ils prennent un nouveau départ avec l'aide de Nicolas et d'autres personnes du village, du HCR et de ses partenaires. « On nous a prêté deux bœufs, une charrue et une charrette, ainsi que des haches et des faucilles. À la saison des pluies, nous faisons travailler les bœufs à tour de rôle pour labourer nos champs. »

Le bétail et le matériel ont été fournis sous forme de prêt. Jacob et ses associés devront les rembourser petit à petit dès qu'ils commenceront à dégager des revenus. Il faut espérer que ces activités génératrices de revenus permettront aux réfugiés de devenir autonomes, ce qui s'avère

indispensable puisque le conflit qui perdure dans leur pays les empêche d'y retourner.

En aidant à la fois les réfugiés et les communautés qui les accueillent, le programme contribue à prévenir la jalousie et le ressentiment entre les deux communautés. Les réfugiés et la population locale ont bénéficié de crédits leur permettant de mettre sur pied de petites entreprises ; ils ont aussi reçu des matériaux de construction, comme du chaume et de la paille, pour rénover les huttes. Le HCR et ses ONG partenaires ont construit des puits, des latrines, des entrepôts et des écoles.

Pour préserver l'harmonie sociale, le HCR évite d'installer dans un village plus d'un tiers de réfugiés par rapport à la population tchadienne. Le fait de limiter le nombre de réfugiés dans chaque communauté contribue aussi à réduire leur impact sur les ressources naturelles, en particulier sur le bois à brûler déjà rare. Les similitudes culturelles ancestrales contribuent aussi au succès de l'intégration.

Sur la place principale de Dilingala, à l'ombre des manguiers, le marché bat son plein. « Il est beaucoup plus animé qu'avant l'arrivée des Centrafricains », déclare un vieil homme.

---

[« A New Home and a Helping Hand »](#), HCR, 2015

Aider les réfugiés à devenir des membres qui participent et contribuent pleinement à la société d'accueil est un défi qui suppose l'implication des autorités à tous les échelons (central, régional et local), ainsi que de nombreux autres acteurs. Il s'agit notamment des organismes de logement et des agences pour l'emploi, des écoles, des prestataires de soins de santé, des médias, des ONG, des employeurs, des syndicats, des associations sportives, des institutions religieuses, des voisins, des camarades de classe, des collègues de travail et d'innombrables autres membres de la communauté. Importantes ou modestes, leurs contributions conjuguées permettent d'améliorer les conditions de vie de réfugiés qui se retrouvent hors de leur communauté d'origine, qui n'ont plus de sentiment d'appartenance et qui doivent prendre un nouveau départ dans un pays inconnu.

## Pratique des États

### Résidence permanente pour les réfugiés de longue date

En 2012, le Gouvernement de la **Zambie** a lancé un programme prévoyant de délivrer un permis de résidence à 10 000 anciens réfugiés angolais. Les Angolais qui remplissent les conditions requises pour l'intégration sur place ont droit à la citoyenneté après une période variable en fonction du type de permis de résidence qu'ils possèdent de l'ordre de dix ans. Le gouvernement a également mis des terres à la disposition des anciens réfugiés, lesquels sont pour la plupart bien intégrés sur le plan économique et social, et un [Cadre stratégique pour l'intégration sur place des anciens réfugiés en Zambie](#) a par ailleurs été lancé en 2014. Le programme a bénéficié d'une bonne coopération entre les gouvernements angolais et zambien et de l'appui du HCR et des gouvernements donateurs.

## Pratique régionale

### Villes solidaires en Amérique centrale et en Amérique latine

L'initiative intitulée « villes solidaires » a été élaborée dans le cadre de la Déclaration et du Plan d'action de Mexico de 2004, adoptés à l'occasion du 20<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration de Carthagène. Dans le cadre de cette initiative, des villes d'**Argentine**, du **Brsil**, du **Chili**, du **Costa Rica**, d'**Équateur**, d'**Uruguay** et du **Venezuela** se sont engagées à faciliter l'intégration sur place des réfugiés. L'amélioration des conditions de vie et des perspectives des réfugiés comme de la communauté d'accueil est un élément essentiel à la réussite de cette démarche. La mobilisation des responsables locaux et des autorités municipales est elle aussi cruciale. Leur rôle consiste à évaluer les besoins et à mettre sur pied des plans d'action en vue de les satisfaire. Il peut s'agir de programmes en faveur du logement, de l'éducation, de l'emploi et de la formation, de services de santé et de protection sociale, d'aides à la création d'entreprises ou de coopératives de crédit. Concrètement, l'initiative a ainsi permis la construction de classes supplémentaires dans des écoles primaires, de nouvelles toilettes publiques et d'une nouvelle aire de jeux pour les enfants, ainsi que le financement d'un centre d'aide aux femmes victimes de violence familiale.

## Pratique des États

### Aide à l'intégration des réfugiés

L'« [Interface Vienne](#) » est l'un des projets visant à soutenir l'intégration des réfugiés en **Autriche**. Ce service financé par le gouvernement et l'UE propose des consultations individuelles sur des questions telles que l'obtention d'un logement, la garde d'enfants, l'emploi, la formation et les cours de langue, en insistant sur l'idée de stabilisation initiale et sur la promotion de l'indépendance. Depuis 2008, quelque 10 000 réfugiés et bénéficiaires de la protection complémentaire en ont bénéficié.

- ▶ [Conclusion N° 104 \(LVI\) sur l'intégration sur place](#), Comité exécutif du HCR, 2005
- ▶ [A new beginning: Refugee integration in Europe](#), HCR, 2013

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### L'intégration sur place

Afin d'œuvrer en faveur de l'intégration, dans la mesure du possible et dans le respect des normes internationales, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que la législation prévoiè l'octroi en temps voulu d'un statut juridique sûr pour les réfugiés reconnus comme tels. En principe, cette mesure doit se traduire par l'octroi d'un permis de séjour permanent, soit immédiatement ou du moins le plus rapidement possible après l'expiration du permis initial.
- ✔ Appuyer, dans l'esprit de l'article 34 de la Convention de 1951, l'adoption de mesures complémentaires visant à faciliter l'intégration des réfugiés dans l'État d'accueil et de permettre à terme leur naturalisation.
- ✔ Appuyer la **dimension juridique** de l'intégration sur place :
  - en encourageant le recours à la Convention de 1951 et à son Protocole de 1967 ainsi qu'aux instruments relatifs aux droits de l'homme pertinents en tant que cadre juridique pour guider le processus d'intégration sur place ;
  - en préconisant, selon que de besoin, l'adaptation et la révision des cadres juridiques et administratifs nationaux en vue de garantir aux réfugiés l'égalité dans l'exercice des droits et l'accès aux services ;
  - veiller à ce que la législation et les politiques tiennent compte des droits civils, économiques et sociaux fondamentaux des réfugiés, notamment la liberté de circulation et le droit d'exercer des activités rémunératrices ; et
  - lorsque la législation nationale relative aux étrangers prévoit des sanctions en cas de non-respect des obligations en matière d'intégration, telles que le retrait du permis de séjour en cas d'échec aux tests de langue, veiller à ce que ces sanctions ne soient pas appliquées aux réfugiés, sachant que cela pourrait compromettre l'exercice de leurs droits.
- ✔ Promouvoir la **dimension économique** de l'intégration :
  - en examinant les moyens permettant de faciliter la participation active des réfugiés à la vie économique du pays, notamment par le biais de l'éducation et de la formation professionnelle ;
  - en passant en revue les lois et les pratiques en vigueur afin de repérer et de supprimer les entraves à l'emploi des réfugiés ;
  - en cherchant des moyens de faciliter, le cas échéant, l'accès des réfugiés à des terres arables de façon à leur permettre d'être autosuffisants et à améliorer la sécurité alimentaire pour les réfugiés comme pour la population locale ;
  - en préconisant l'adoption de dispositions en faveur de la reconnaissance des diplômes universitaires ou des certificats professionnels obtenus par les réfugiés dans leurs pays d'origine ; et
  - en veillant à ce que les zones d'accueil des réfugiés soient prises en compte dans les plans de développement nationaux.
- ✔ Appuyer la **dimension sociale et culturelle** de l'intégration sur place :
  - en encourageant l'adoption de politiques et de mesures visant à lutter contre la discrimination et à promouvoir les aspects positifs d'une société diversifiée ;
  - en préconisant l'adoption de mesures législatives et de politiques qui permettent aux réfugiés de participer pleinement à la vie civique, économique, sociale et culturelle du pays d'accueil ;
  - en encourageant l'accès à l'éducation pour les réfugiés, y compris pour les adultes, ainsi qu'à la formation ; et
  - en encourageant la facilitation du regroupement familial pour les réfugiés, eu égard au fait que la présence de membres de la famille est susceptible de renforcer le régime d'aide sociale dont bénéficient les réfugiés et, ce faisant, de favoriser l'intégration des familles.

## 9.5. Réinstallation

La réinstallation consiste à transférer des réfugiés depuis le pays dans lequel ils ont dans un premier temps cherché asile vers un autre État qui accepte de les accueillir en tant que réfugiés, et de leur accorder le statut de résidents permanents et la possibilité d'accéder à la citoyenneté. La réinstallation ne constitue pas un droit, les États n'étant nullement obligés d'accepter des réfugiés en vue de leur réinstallation. Il s'agit en revanche d'un important instrument de protection et d'un puissant indicateur de solidarité internationale. Les réfugiés réinstallés prennent le chemin de l'intégration dès leur arrivée dans leur pays d'adoption.

Les États qui procèdent à des opérations de réinstallation sont assez peu nombreux. En chiffres absolus de réfugiés réinstallés, les États-Unis sont le premier pays de réinstallation au monde depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Cependant, si l'on se rapporte à leur population totale, il apparaît que plusieurs autres pays, parmi lesquels l'Australie, le Canada et les pays nordiques, contribuent également de façon importante à l'effort de réinstallation. Malgré tout, en 2016, seuls 189 300 réfugiés ont été réinstallés dans 37 pays, soit moins de 1 % de la population mondiale de réfugiés.

En général, les pays volontaires attendent que le HCR leur fasse des propositions en matière de réinstallation de réfugiés. L'organisme appuie la réinstallation des personnes qui ont été reconnues comme réfugiés en vertu de son mandat. La priorité est accordée aux réfugiés ayant le plus de besoins en matière de protection juridique et physique, aux victimes de la torture et de la violence, aux personnes ayant des besoins médicaux, aux femmes et aux enfants à risque et aux cas de regroupement familial. Le HCR s'efforce

### En quoi consiste la réinstallation ?

La réinstallation remplit trois fonctions à la fois :

- Il s'agit d'un moyen d'**assurer une protection internationale** et de répondre aux besoins spécifiques de **réfugiés** dont la vie, la liberté, la sécurité, la santé ou d'autres droits fondamentaux sont menacés dans le pays où ils ont cherché asile.
- Il s'agit aussi d'une **solution durable** pour les réfugiés, au même titre que le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place dans le premier pays d'asile.
- Elle représente par ailleurs l'**expression tangible de la solidarité internationale** et un moyen pour les États de **partager la responsabilité de la protection des réfugiés** avec les pays les plus sollicités en matière d'asile.

La réinstallation peut dans certains cas être utilisée de manière **stratégique** en vue d'apporter des avantages qui ne se limitent pas à ceux dont profitent les réfugiés concernés. Elle peut ainsi contribuer à « débloquer » d'autres solutions ou encourager les pays d'accueil à améliorer les conditions des populations réfugiées restées sur place.

### Pays dotés de programmes de réinstallation

En 2017, les pays qui proposaient d'accueillir des réfugiés dans le cadre de programmes de réinstallation étaient les suivants : l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, le Bélarus, la Belgique, le Brésil, la Bulgarie, le Canada, le Chili, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis d'Amérique, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, le Portugal, la République de Corée, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse, l'Uruguay.

## Histoire de réfugié :

### En sécurité sous un même toit

Les neuf enfants d'Ameen Al Dayoub et de sa femme, Izdihar, ont été chaleureusement accueillis dans une petite ville autrichienne située non loin de Vienne dans laquelle ils se sont récemment installés, loin des bombes et des balles qui ont détruit leur univers.

« À Homs, en Syrie, avant la guerre, la famille au complet, soit 40 personnes, vivait dans une grande maison arabe de trois étages », explique Ameen, 39 ans. Il raconte qu'il y était chauffeur de bus scolaire, mais que, malheureusement, ces jours heureux sont révolus. « Homs était un endroit fabuleux. Nous ne faisons aucune distinction entre Alaouites, Chiites, Sunnites ou Chrétiens, explique-t-il, mais il ne sera plus jamais possible de vivre comme ça en Syrie. »

En 2011, aux affres de la guerre s'est ajoutée la découverte que leur petite fille de trois ans, Thuraya, souffrait d'un grave problème cardiaque. Puis, leur quartier a été détruit et l'un de leurs proches a été abattu.

Accompagnés de leurs neuf enfants, Ameen et Izdihar ont entassé leurs biens dans un taxi et pris la fuite. C'est ainsi qu'a commencé leur terrible périple à travers une Syrie ravagée par la guerre. La famille a tout d'abord cherché refuge dans un camp de Homs, mais la vie n'y était pas plus facile et le camp n'a pas tardé à faire lui aussi l'objet de violents affrontements.

Ils ont finalement réussi à franchir la frontière et à gagner la Jordanie. C'est là qu'en raison des problèmes cardiaques de Thuraya, ils ont été choisis pour une réinstallation en Autriche.

Ils sont arrivés à l'aéroport de Vienne mi-2014. Six semaines plus tard, Thuraya était opérée

avec succès. La famille a dans un premier temps vécu dans un appartement de trois pièces, avant d'être relogée dans une maison familiale avec jardin. Les visages des membres de la famille s'illuminent encore aujourd'hui au souvenir de l'accueil chaleureux des bénévoles. « Nous n'avons jamais reçu une aide et une hospitalité pareilles, pas même en Syrie », affirme Izdihar.

L'accueil qui leur a été réservé dès leur arrivée a été vraiment déterminant. L'aide et le soutien dont ils ont constamment bénéficié leur ont permis de commencer à apprendre l'allemand, de mieux appréhender la vie courante et d'avoir tout simplement quelqu'un avec qui parler.

L'apprentissage de l'allemand constitue désormais la priorité absolue de la famille. Les six plus jeunes enfants vont tous à l'école, tandis que les trois aînés et leur père suivent les cours proposés par l'Agence publique autrichienne pour l'emploi. Des bénévoles locaux viennent chez eux pour les aider à faire leurs devoirs et leur donner des cours de soutien en allemand.

Leurs voisins n'ont rien à redire sur cette famille. « Je n'ai absolument rien de négatif à dire à leur sujet », déclare l'un d'entre eux.

Ameen est bien décidé à se montrer reconnaissant envers l'Autriche. Dès qu'il maîtrisera mieux l'allemand, il compte travailler pour la Croix-Rouge ou pour Caritas, et peut-être même pour la brigade locale de pompiers volontaires. « Pour nous, l'Autriche, c'est chez nous désormais », dit-il, ravi.

---

« [Safety under one roof](#) », HCR, 2016

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### La réinstallation

Si leur pays est déjà impliqué dans la réinstallation de réfugiés, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Veiller à ce que les procédures, les politiques et les programmes des pays de réinstallation soient élaborés et mis en œuvre de manière à fournir un cadre efficace permettant aux réfugiés de devenir autosuffisants, de s'intégrer et de retrouver une stabilité.
- ✔ Plaider pour que les critères de réinstallation soient basés sur les besoins de protection plutôt que sur le potentiel d'intégration, de façon à ce que les personnes les plus exposées au risque puissent trouver refuge et être protégées. Dissuader le recours à des critères de sélection potentiellement discriminatoires tels que la race, la religion, le niveau d'instruction, la langue ou d'autres aptitudes.
- ✔ Plaider en faveur d'une augmentation du nombre de places de réinstallation proposées, compte

tenu des besoins existants et de l'importance que revêt la réinstallation en matière de protection, d'apport de solutions durables et de partage des responsabilités.

- ✔ Proposer des places de réinstallation d'urgence en faveur des réfugiés menacés d'être *refoulés* ou dont la sécurité physique est gravement menacée dans le pays où ils se sont réfugiés.

Si leur pays ne participe pas encore à la réinstallation de réfugiés, les parlementaires peuvent néanmoins :

- ✔ Encourager les discussions sur la mise en place d'un programme de réinstallation en commençant éventuellement par un programme pilote.
- ✔ Promouvoir les échanges de renseignements et de données d'expérience avec les pays dotés de programmes de réinstallation bien établis.

également, dans la mesure des places disponibles, de faire bénéficier de la réinstallation les réfugiés qui n'ont pas de perspectives d'une autre solution durable.

Lorsqu'il s'agit pour eux de décider quels réfugiés réinstaller, le HCR incite fortement les États à prendre avant tout en considération les besoins de protection, plutôt que d'appliquer des critères basés sur le potentiel d'intégration tels que l'âge, la taille de la famille, l'état de santé, le niveau d'instruction, ou tout autre critère discriminatoire.

**« Nous exhortons les États qui n'ont pas encore mis en place des programmes de réinstallation à envisager de le faire dans les meilleurs délais ; ceux qui l'ont déjà fait sont encouragés à en augmenter l'étendue. Notre objectif est de fournir des lieux de réinstallation et d'autres voies d'admission à une échelle qui permettrait de répondre aux besoins que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés recense annuellement. »**

Assemblée générale des Nations Unies, [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), Résolution 71/1, 2016

## Pratique des États

### Réinstallation depuis le Népal de 100 000 réfugiés bhoutanais de longue date

Sur une période de huit ans, plus de [100 000 réfugiés du Bhoutan installés dans des camps au Népal ont été réinstallés](#) dans des pays tiers. L'opération a fait suite à un accord signé en 2007 en vue d'apporter une solution à la situation des réfugiés bhoutanais de longue date qui avaient fui au Népal au début des années 1990. Il s'agit d'un des programmes les plus ambitieux et les plus réussis de ce type auquel ont participé huit pays de réinstallation, à savoir l'**Australie**, le **Canada**, le **Danemark**, les **États-Unis**, la **Norvège**, la **Nouvelle-Zélande**, les **Pays-Bas** et le **Royaume-Uni**. Il ne reste plus au Népal qu'un dixième de ces réfugiés et tous les acteurs concernés poursuivent leurs efforts pour tenter de parvenir aussi à une solution durable les concernant.

- ▶ [Manuel de réinstallation du HCR](#), HCR, 2011
- ▶ [Paving the way: A handbook on the reception and integration of resettled refugees](#), Commission internationale catholique pour les migrations, 2011

## 9.6. Approches novatrices de la réinstallation et d'autres voies de migration

### Quelles sont les conditions requises pour ces nouvelles approches ?

Pour être conformes aux principes de la protection internationale, les nouvelles approches de la protection des réfugiés doivent :

- garantir le droit de demander l'asile, le cas échéant ;
- assurer une protection contre la *refoulement* ;
- prévoir l'octroi d'un statut juridique et des documents appropriés ;
- reconnaître les droits civils fondamentaux et la dignité des personnes devant la loi ;
- permettre l'accès, en tant que de besoin, aux services essentiels disponibles et assurer une prise en charge médicale et psychosociale ;
- conduire à l'autosuffisance ; et
- assurer un logement adéquat dans un lieu permettant de préserver les conditions de vie des réfugiés.

Le nombre des déplacements augmente tandis que les possibilités de réinstallation des réfugiés restent limitées. Il faut donc trouver des idées nouvelles pour multiplier les possibilités de réinstallation ainsi que de nouvelles formes de mobilité susceptibles d'appuyer les programmes de réinstallation et d'éviter les déplacements risqués et illégaux.

## Quelles sont les nouvelles approches susceptibles de compléter les approches traditionnelles de la réinstallation ?

Des moyens légaux susceptibles de compléter les programmes d'admission humanitaire et de réinstallation des réfugiés sont proposés ci-dessous :

- Les programmes de **parrainage privé** qui permettent aux réfugiés de se rendre dans un autre pays grâce à l'appui de particuliers, d'ONG, de groupes confessionnels, d'universités, d'entreprises, etc. Grâce à ce type de programmes, tel celui qui existe depuis un certain temps au [Canada](#), il est possible de multiplier le nombre total de réfugiés qu'un pays est en mesure de réinstaller et de créer des liens entre les réfugiés, les organisations communautaires et les communautés d'accueil. Le parrainage privé peut servir de cadre au regroupement familial des réfugiés avec des critères souvent moins restrictifs que ceux qu'établissent les États.
- Des **programmes d'admission humanitaire** ont été mis en place par plusieurs pays ces dernières années, en réponse notamment à la crise syrienne, afin de permettre l'admission accélérée de réfugiés pour des séjours temporaires ou permanents. Ces programmes peuvent présenter des caractéristiques du parrainage privé, par exemple lorsqu'ils sont utilisés pour permettre aux réfugiés et à d'autres personnes déjà établies dans le pays de réinstallation de demander à être rejoints par d'autres membres de leur famille dès lors qu'ils peuvent subvenir à leurs besoins.
- Les **visas humanitaires** qui donnent la possibilité aux personnes ayant besoin de la protection internationale de se rendre dans un pays tiers et d'y demander l'asile. Certains États comme l'**Argentine** et le **Brésil** (voir l'histoire de réfugié ci-après), qui ont adopté des dispositifs de visas humanitaires, permettent à ces personnes de voyager et d'être admises sur leur territoire. À leur arrivée, leur statut passe à celui de réfugié ou de demandeur d'asile ayant accès à des procédures d'asile. Les visas humanitaires peuvent aussi être utilisés pour les réfugiés et les bénéficiaires de la protection complémentaire pour permettre le regroupement de leur famille, par exemple si des membres de la famille élargie ne peuvent retrouver leurs proches à l'aide des dispositions ordinaires en la matière.
- **L'élargissement du regroupement familial** : le fait d'adopter une approche souple de la définition de la famille et d'accélérer les procédures de regroupement familial en faveur des réfugiés peut contribuer de façon notable à la mise en place de solutions durables et dissuader les déplacements illégaux.
- **Les bourses universitaires** qui permettent aux réfugiés de poursuivre leurs études. Ce type d'initiatives peut prendre la forme d'une collaboration entre la société civile, les universités et les pouvoirs publics dans le but de mettre sur pied et de financer des bourses universitaires et de prendre en charge le voyage, l'hébergement, les dépenses de subsistance et les frais d'inscription. Elles garantissent aux étudiants l'octroi des titres de voyage et des visas d'étude voulus pendant toute la durée de leurs études et peuvent prévoir des cours de langue, une orientation culturelle ainsi qu'une aide psychosociale. En principe, une fois leurs études terminées, les étudiants ont le droit de solliciter le renouvellement de leur permis de séjour, de demander à obtenir un statut plus sûr ou de déposer une demande d'asile.
- **La mobilité de la main-d'œuvre** : s'il convient de distinguer l'asile et la migration pour raisons économiques, la migration des travailleurs permet néanmoins de faciliter la mise en place de solutions durables en faveur des réfugiés. Cela peut se produire de deux façons concrètes : en permettant aux réfugiés de tirer parti des protocoles régionaux sur la liberté de circulation, par exemple au sein de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ou des pays du Marché commun du Sud (MERCOSUR), ou en permettant aux réfugiés de participer aux programmes de migration de la main-d'œuvre existants.

## Histoire de réfugié :

### Ces Syriens qui prennent un nouveau départ au Brésil

La famille d'Hanan Dacka (12 ans) a fui la Syrie pour échapper à la guerre. De l'autre côté de l'océan, à São Paulo, au Brésil, la famille a retrouvé espoir et joie de vivre. « Je me plais beaucoup au Brésil », déclare Hanan. « Je suis tellement heureuse d'être ici. J'ai des amies et le meilleur des professeurs. »

Après quatre années de guerre et d'exil, Hanan, son père Khaled, sa mère Yusra, son frère et sa sœur, qui n'était encore qu'un bébé, ont été réinstallés depuis le camp de réfugiés de Za'atari en Jordanie dans cette métropole tentaculaire dans le cadre du programme brésilien de visas humanitaires qui offre aux personnes qui fuient le conflit en Syrie la chance de prendre un nouveau départ dans le pays.

Depuis 2013, les consulats brésiliens au Moyen-Orient délivrent ces visas humanitaires spéciaux dans le cadre de procédures simplifiées afin de permettre aux rescapés de la guerre de se rendre au Brésil où ils peuvent alors présenter une demande d'asile.

Malgré la distance géographique, le Brésil a récemment prolongé sa politique d'ouverture pour deux années supplémentaires afin de donner

à davantage de personnes la possibilité de reconstruire leur vie après avoir fui la guerre.

Selon Beto Vasconcelos, Secrétaire national à la justice et Président du Comité national brésilien pour les réfugiés, ce dispositif exceptionnel s'imposait compte tenu des « graves atteintes aux droits de l'homme » commises en Syrie où la guerre fait rage. Il explique que ce dispositif « va dans le sens de la logique de la protection pour des raisons humanitaires et tient compte des difficultés spécifiques rencontrées dans les zones de conflit ».

Toute la famille se plaît énormément au Brésil et, ne voyant pas d'issue à la guerre en Syrie, pense s'y installer définitivement. « On retrouve son humanité en arrivant au Brésil », déclare Khaled. « Je ne me suis jamais senti aussi bien. »

---

« [The Syrians starting over in Brazil](#) », HCR, 2016

**Remarque :** La [Résolution normative N° 17](#) publiée en 2013 autorise l'octroi de visas « pour des raisons humanitaires (...) à des personnes touchées par un conflit armé en République arabe syrienne et qui souhaitent se réfugier au Brésil ». Ce programme a été reconduit pour deux années supplémentaires en 2015. En mars 2016, près de **8 500** visas humanitaires spéciaux avaient été accordés et 2 250 Syriens avaient obtenu l'asile.

**« Nous comptons envisager l'expansion des programmes d'admission humanitaire existants, la possibilité de programmes d'évacuation temporaire (notamment pour des raisons médicales), la mise au point d'arrangements souples qui faciliteraient le regroupement familial, le parrainage privé des réfugiés individuels, les possibilités, pour les réfugiés, de mobilité professionnelle, notamment par le biais de partenariats avec le secteur privé, et d'accès aux études, au moyen de bourses et de visas d'étudiants. »**

---

Assemblée générale des Nations Unies, [Déclaration de New York pour les réfugiés et les migrants](#), Résolution 71/1, 2016

## Pratique des États

### Partenariat privé au Canada

Lorsque le gouvernement du Canada a annoncé fin 2015 qu'il s'apprêtait à réinstaller 25 000 réfugiés syriens dans les mois suivants, il a fait appel à l'aide des citoyens canadiens. Dans le pays, le parrainage privé remonte à l'année 1978 et à la crise des *boat people* vietnamiens et fait partie du programme de réinstallation des réfugiés depuis lors. Des associations de particuliers, des ONG, des groupes communautaires et d'autres groupes du secteur privé fournissent l'essentiel de l'aide apportée aux nouveaux arrivants au cours de leur première année au Canada. Sur les 25 000 premiers Syriens réinstallés au Canada, près de la moitié ont été parrainés par le secteur privé. Les études montrent que le parrainage privé facilite l'intégration, sachant que les nouveaux arrivants bénéficient d'un soutien de la communauté locale dès leur arrivée.

## Pratique des États

### Accord relatif aux permis de résidence pour les ressortissants des États parties au MERCOSUR et les États associés

En vertu de cet accord, les citoyens des États concernés peuvent depuis 2009 bénéficier de procédures simplifiées pour demander un permis de résidence. Parmi les personnes susceptibles de bénéficier de cette mesure se trouvent les réfugiés colombiens installés dans d'autres États d'Amérique latine ou qui souhaitent migrer dans d'autres États du MERCOSUR.

Le permis de résidence accordé leur donne les mêmes droits sociaux, culturels et économiques que les ressortissants du pays d'accueil, y compris le droit au travail, le droit au regroupement familial et le droit aux prestations sociales.

► [Stratégies de solutions](#), HCR, 2015

► [Legal avenues to safety and protection through other forms of admission](#), HCR, 2014

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### **Les approches novatrices en matière de réinstallation et les autres voies de migration**

Afin de contribuer à la multiplication des possibilités de solutions durables, les parlementaires sont invités à :

- ✓ Encourager la mise sur pied de programmes de partenariat privé en faveur de la réinstallation des réfugiés.
- ✓ Envisager d'avoir recours à des dispositifs d'admission humanitaire afin d'être en mesure de satisfaire de manière flexible des besoins urgents dans certaines situations, telles que les déplacements massifs, tout en veillant à ce que ces dispositifs ne portent pas atteinte aux programmes de réinstallation déjà en place.
- ✓ Appuyer le recours à d'autres formes d'admission et d'installation pour les réfugiés, notamment par le biais des visas humanitaires, du regroupement familial ou des études.
- ✓ S'efforcer de faire bénéficier les réfugiés des programmes de migration de la main-d'œuvre lorsqu'il en existe.
- ✓ Veiller à ce que les réfugiés puissent bénéficier des initiatives en faveur de la mobilité de la main-d'œuvre entre les États, le cas échéant.

- ▶ [Stratégie globale pour les moyens de subsistance : Une stratégie du HCR pour 2014-2018](#), HCR, 2014
- ▶ [Labour mobility for refugees \(conclusions récapitulatives de l'atelier tenu à Genève les 11 et 12 septembre 2012\)](#), HCR, 2012

## 9.7. Naturalisation

Le fait d'obtenir la nationalité de leur pays d'asile représente pour les réfugiés l'aboutissement du processus d'intégration. L'article 34 de la Convention de 1951 stipule que les États parties sont tenus de faciliter la naturalisation des réfugiés, et plus précisément de s'efforcer « d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure du possible, les taxes et les frais de cette procédure ».

### Liste de contrôle pour les parlementaires :

#### La naturalisation

Afin de favoriser la mise en place de solutions à long terme pour les réfugiés, les parlementaires sont invités à prendre les mesures ci-dessous :

- ✔ Appuyer l'adoption de dispositions visant à faciliter l'acquisition de la nationalité de l'État d'accueil par les réfugiés, notamment :
  - en réduisant la durée du délai de résidence requis normalement appliqué aux étrangers qui ne sont pas des réfugiés ou des bénéficiaires de formes complémentaires de protection ;
  - en abaissant le niveau d'exigence en matière de maîtrise de la langue, d'alphabétisation et de connaissances civiques ;
  - en abandonnant toute obligation de renoncer à une autre nationalité s'il n'est pas possible pour un réfugié de satisfaire à cette obligation ; et
  - en tenant compte des obstacles à la naturalisation auxquels les réfugiés peuvent se heurter en raison de leur situation particulière.

Selon le contexte national, la citoyenneté peut être accordée après une certaine période de résidence permanente et après avoir satisfait à des exigences d'intégration et de maîtrise de la langue. Dans certains pays, comme la **Belgique**, le **Canada** et les **États-Unis**, le nombre de cas d'octroi de la citoyenneté est important et fait suite à une période de résidence relativement courte. Dans d'autres pays, les critères requis, comme le fait de ne pas dépendre de la sécurité sociale pendant un certain temps, peuvent être difficiles à remplir pour les réfugiés et peuvent retarder le processus de naturalisation.

Seuls quelques rares pays opèrent une distinction entre les réfugiés naturalisés et les non-réfugiés dans leurs statistiques nationales, ce qui ne permet pas vraiment de savoir combien de réfugiés y ont été naturalisés.

## Pratique des États Naturalisation en Tanzanie

En 2014, le gouvernement de la [République-Unie de Tanzanie](#) a octroyé la citoyenneté à d'anciens réfugiés burundais qui avaient fui leur pays en 1972. Au bout de plusieurs dizaines d'années, ces derniers étaient devenus largement autosuffisants et faisaient partie des contribuables de la société. En 2016, 151 000 anciens réfugiés burundais se sont vus délivrer des certificats de citoyenneté. Une [nouvelle stratégie](#) a été adoptée en vue de l'intégration totale de ces nouveaux citoyens, dont la plupart étaient déjà parvenus à un certain niveau d'autosuffisance, laquelle prévoit des initiatives en faveur des réfugiés comme des communautés d'accueil. La République-Unie de Tanzanie avait déjà procédé à la naturalisation de quelque 32 000 réfugiés rwandais en 1982 et mené à bien en 2014 le processus de naturalisation de 3 000 réfugiés bantous somaliens qui avaient fui la Somalie en 1991.

## 9.8. Approches globales des situations de réfugiés prolongées

Bien souvent, les réfugiés vivent dans un climat d'incertitude pendant de nombreuses années sans pouvoir s'intégrer dans leurs pays d'asile ni pouvoir y circuler librement ou rentrer chez eux en toute sécurité. Les conséquences sur leur santé physique et psychique sont désastreuses. Les situations de réfugiés prolongées peuvent également faire peser un lourd fardeau sur les pays d'accueil, surtout ceux dont les ressources sont limitées.

Résoudre les situations de réfugiés prolongées est un processus complexe qui exige une réelle volonté politique de la part de toutes les parties prenantes. Chaque situation en la matière est unique. Dans certains cas, il s'agira avant tout de tenir compte des causes de la fuite et de mettre sur pied le cadre normatif et institutionnel requis pour rétablir la justice et la paix dans le pays d'origine des réfugiés. Le cas échéant, le rapatriement librement consenti peut s'avérer la solution privilégiée. Dans d'autres cas, lorsque la résolution des causes sous-jacentes de l'exil semble peu probable, la recherche de solutions doit

### Quelles sont les caractéristiques des situations de réfugiés prolongés ?

Une situation de réfugiés prolongée désigne une situation d'incertitude durable dans laquelle se trouvent des réfugiés. Leur vie n'est pas nécessairement en danger, mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont toujours pas satisfaits. Les réfugiés qui se trouvent dans cette situation sont souvent incapables de parvenir à l'autosuffisance et restent dépendants de l'aide humanitaire.

À des fins statistiques, le HCR qualifie de situation de réfugiés prolongée toute situation où 25 000 réfugiés ou plus ont passé au moins cinq ans en exil dans un pays donné.

Le HCR a ainsi estimé que quelque 11,6 millions de réfugiés (soit près de 70 % des réfugiés relevant de la compétence de l'organisme) se trouvaient dans des situations prolongées fin 2016. Il s'agissait de réfugiés résidant dans 27 pays d'accueil, pour un total de 32 situations prolongées.

principalement s'orienter vers l'intégration locale et la réinstallation dans des pays tiers. Dans la plupart des cas, cependant, il conviendra d'adopter des approches globales faisant appel à ces trois solutions durables tout en veillant à la participation des gouvernements des pays d'origine, d'asile et de réinstallation ainsi que des réfugiés, des acteurs du développement, des communautés d'accueil et d'autres parties prenantes.

**« (...) [d]emande aux États et à tous les autres acteurs concernés de s'engager, dans un esprit de solidarité internationale et de partage de la charge, à une collaboration et une action globale, multilatérale et multisectorielle pour s'attaquer aux causes profondes des situations de réfugiés prolongées ; pour veiller à ce que les personnes ne soient pas obligées de fuir leur pays d'origine afin de trouver la sécurité ailleurs ; pour résoudre les situations de réfugiés prolongées qui perdurent, dans le strict respect des droits des personnes concernées. »**

[Conclusion du Comité exécutif N° 109 \(LXI\) sur les situations de réfugiés prolongées, 2009](#)

## **Pratique des États**

### **Programmes régionaux d'autosuffisance et de résilience**

En **Ouganda**, le gouvernement, le coordonnateur résident de l'ONU, le HCR et d'autres parties prenantes mènent des programmes régionaux d'autosuffisance et de résilience visant à permettre aux réfugiés d'apporter une contribution positive à leur pays d'accueil. Cette stratégie a pour objectif d'améliorer l'autosuffisance alimentaire, de dispenser des formations professionnelles, d'harmoniser la prestation de services sociaux et d'aider les pouvoirs publics locaux à fournir des services de base. La gestion et la protection des réfugiés ont été intégrées dans le plan de développement national de l'Ouganda ainsi que dans le plan – cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Une planification inclusive de ce type constitue une nette avancée en faveur de la mise en place de solutions.

- ▶ Comité exécutif du HCR [Conclusion N° 109 \(LXI\) sur les situations de réfugiés prolongées](#) (2009)
- ▶ [Moyens d'existence et autosuffisance](#), HCR, 2016

## Liste de contrôle pour les parlementaires :

### Les situations de réfugiés prolongées

Les parlementaires sont priés d'encourager les gouvernements à trouver des solutions globales aux déplacements prolongés en faisant tout ce qui est en leur pouvoir pour débloquer les situations de réfugiés à long terme et s'employer à leur règlement.

#### Dans les pays d'origine

- ✔ Demander au gouvernement de faire preuve de volonté politique dans la mise en œuvre de solutions globales aux déplacements prolongés.
- ✔ Proposer des mesures permettant aux réfugiés de retourner dans leur pays d'origine sans crainte de représailles ou de préjudice, et de recouvrer leurs droits en tant que citoyens.
- ✔ Soutenir les mesures sociales et économiques garantissant aux réfugiés un retour pérenne et favorisant leur réintégration.

#### Dans les pays d'asile

- ✔ Appuyer les mesures visant à promouvoir l'autosuffisance des réfugiés de façon à investir dans des solutions durables à l'avenir.
- ✔ Appuyer si possible l'intégration sur place tout en tenant compte des besoins et des opinions des communautés d'accueil et des réfugiés.

### Dans les pays de réinstallation et dans les pays donateurs

- ✔ Plaider en faveur d'un recours stratégique à la réinstallation en tant qu'outil de partage de la charge et des responsabilités, et envisager des approches plus flexibles conformes à la législation et aux réglementations nationales afin de combler les écarts qui peuvent exister entre les critères de réinstallation des États et les besoins et les conditions des réfugiés qui se trouvent dans des situations prolongées.
- ✔ Appuyer la fourniture d'une aide au développement et d'une assistance financière ainsi que d'autres formes de soutien dans les situations où le rapatriement librement consenti est envisageable ou lorsqu'il est effectif.
- ✔ Lorsque l'intégration sur place est appropriée et possible, garantir aux réfugiés et aux communautés qui les accueillent une assistance financière ainsi que d'autres formes de soutien, telles que l'aide au développement. Œuvrer par ailleurs en faveur d'un soutien à la réhabilitation des régions touchées par la présence de réfugiés dans le pays d'accueil que les réfugiés ont quitté.

# Annexes

## Annexe 1 Modèle d'instrument d'adhésion à la Convention de 1951

### Modèle d'instrument d'adhésion à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés

**CONSIDÉRANT** qu'une Convention relative au statut des réfugiés a été adoptée par la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides le 25<sup>e</sup> jour de juillet mille neuf cent cinquante-et-un, et est ouverte à l'adhésion en application de son article 39 ;

**CONSIDÉRANT EN OUTRE** qu'aux termes du paragraphe 3 dudit article 39 l'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations Unies ;

**NOUS**, soussigné, [Chef de l'État ou Chef de gouvernement, ou ministre des Affaires étrangères], déclarons par la présente que l'État [nom de l'État concerné] adhère à la Convention susmentionnée et s'estime lié par la variante (b) de son article 1B(1), concernant les « événements survenus avant le premier janvier 1951 en Europe et ailleurs ».

**EN FOI DE QUOI** nous avons signé le présent instrument à \_\_\_\_\_  
le \_\_\_\_\_ jour de \_\_\_\_\_ deux mille \_\_\_\_\_.

[Sceau public et Signature du dépositaire le cas échéant]

[Signature du Chef de l'État, du Chef de gouvernement  
ou du ministre des Affaires étrangères]

## Annexe 2

### Modèle d'instrument d'adhésion au Protocole de 1967

#### Modèle d'instrument d'adhésion au Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés

**CONSIDÉRANT** qu'un Protocole relatif au statut des réfugiés a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16<sup>e</sup> jour de décembre mille neuf soixante-six, et est ouvert à l'adhésion en application de son article V ;

**CONSIDÉRANT EN OUTRE** qu'aux termes dudit article V l'adhésion se fera par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations Unies ;

**NOUS**, soussigné, [Chef de l'État ou Chef de gouvernement, ou ministre des Affaires étrangères], déclarons par la présente que l'État [nom de l'État concerné] adhère au Protocole susmentionné.

**EN FOI DE QUOI** nous avons signé le présent instrument à \_\_\_\_\_  
le \_\_\_\_\_ jour de \_\_\_\_\_ deux mille \_\_\_\_\_.

[Sceau public et Signature du dépositaire le cas échéant]

[Signature du Chef de l'État, du Chef de gouvernement  
ou du ministre des Affaires étrangères]

## Annexe 3

# Modèle d'instrument de succession à la Convention de 1951

### Modèle d'instrument de succession à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés

**CONSIDÉRANT** que la Convention relative au statut des réfugiés, adoptée à Genève le 25 juillet 1951, avait été ratifiée par [nom de l'ancien État partie] ;

**CONSIDÉRANT EN OUTRE** que le gouvernement de [État successeur] a examiné ladite Convention ;

**LE GOUVERNEMENT** de [État successeur] déclare qu'il considère que ladite Convention continue de lier [État successeur], qui y succède par la présente ;

**EN FOI DE QUOI**, nous soussigné, [Chef de l'État ou Chef de gouvernement, ou ministre des Affaires étrangères], notifions par la présente la succession de [État successeur] à ladite Convention et déclarons que [État successeur] s'estime lié par la variante (b) de son article 1B(1), concernant les « événements survenus avant le premier janvier 1951 en Europe et ailleurs ».

**EN FOI DE QUOI** nous avons signé le présent instrument à \_\_\_\_\_  
le \_\_\_\_\_ jour de \_\_\_\_\_ deux mille \_\_\_\_\_.

[Sceau public et Signature du dépositaire le cas échéant]

[Signature du Chef de l'État, du Chef de gouvernement  
ou du ministre des Affaires étrangères]

## Annexe 4

# Modèle d'instrument de succession au Protocole de 1967

### Modèle d'instrument de succession au Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés

**CONSIDÉRANT** que le Protocole relatif au statut des réfugiés a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 16<sup>e</sup> jour de décembre mille neuf soixante-dix et avait été ratifié par [ancien État partie] ;

**CONSIDÉRANT EN OUTRE** que le gouvernement de [État successeur] a examiné ledit Protocole ;

**LE GOUVERNEMENT** de [État successeur] déclare qu'il considère que ledit Protocole continue de lier [État successeur], qui y succède par la présente ;

**EN FOI DE QUOI**, le soussigné, [Chef de l'État ou Chef de gouvernement, ou ministre des Affaires étrangères], notifie par la présente la succession de [État successeur] audit Protocole.

**EN FOI DE QUOI** nous avons signé le présent instrument à \_\_\_\_\_  
le \_\_\_\_\_ jour de \_\_\_\_\_ deux mille \_\_\_\_\_.

[Sceau public et Signature du dépositaire le cas échéant]

[Signature du Chef de l'État, du Chef de gouvernement  
ou du ministre des Affaires étrangères]

## Annexe 5

# Glossaire des termes clés relatifs à la protection internationale des réfugiés

**Adhésion** : Acte par lequel un État qui n'a pas signé un traité exprime son consentement à devenir partie à ce traité en déposant un « instrument d'adhésion » auprès du Secrétaire général des Nations Unies. L'adhésion a le même effet juridique que la ratification, l'acceptation ou l'approbation. À la différence de la ratification, qui doit être précédée par la signature pour créer des obligations juridiquement contraignantes au regard du droit international, l'adhésion ne nécessite qu'une étape, à savoir le dépôt d'un instrument d'adhésion. Le Secrétaire général, en tant que dépositaire, a eu tendance à traiter les instruments de ratification qui n'ont pas été précédés d'une signature comme des instruments d'adhésion et les États concernés en ont été informés en conséquence. Voir aussi : *Droit international coutumier, Ratification, Réserves, Succession, et Traité.*

**Admission humanitaire** : Procédure accélérée fournissant une protection dans un pays tiers à des réfugiés ayant des besoins urgents. Le droit de séjour en vertu de l'admission humanitaire peut être soit permanent soit temporaire en fonction de la législation de l'État. L'admission humanitaire peut être utilisée pour des catégories spécifiques de réfugiés, comme les personnes vulnérables, les membres de la famille élargie ou les personnes ayant des besoins médicaux.

**Afflux massif** : Situation pouvant présenter certaines des caractéristiques suivantes, ou toutes : *i)* arrivée d'un nombre considérable de personnes qui franchissent une frontière internationale ; *ii)* rythme rapide des arrivées ; *iii)* capacité d'absorption ou de

réponse inadéquate des États hôtes, en particulier pendant la situation d'urgence ; *iv)* procédures d'asile individuelles, lorsqu'elles existent, incapables d'assurer l'examen du dossier d'un aussi grand nombre de personnes.

**Alternatives à la détention** : Texte législatif, politique ou pratique accordant aux demandeurs d'asile le droit de résider dans le pays d'accueil sous réserve d'un certain nombre de conditions ou de restrictions à leur liberté de circulation en attendant qu'une décision soit prise quant à leur statut. Voir aussi : *Détention.*

**Annulation du statut de réfugié** : Terme utilisé par le HCR pour faire référence à une décision d'invalider une reconnaissance de statut de réfugié qui n'aurait pas dû être accordée en premier lieu. L'annulation concerne les décisions qui sont devenues finales, c'est-à-dire qui ne peuvent plus faire l'objet d'un recours ou d'une révision. Elle a pour effet de rendre le statut de réfugié nul et non avenue à partir de la date de la décision initiale (*ab initio* ou *ex tunc* – depuis le début ou depuis lors). Voir aussi : *Révocation.*

**Apatride** : Personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation, soit parce qu'elle n'a jamais eu de nationalité, soit parce qu'elle a perdu sa nationalité sans en acquérir une nouvelle.

**Approche *prima facie*** : Reconnaissance du statut de réfugié sur la base des circonstances objectives et évidentes régnant dans le pays d'origine, ou, dans le cas de demandeurs d'asile apatrides, dans

leur ancien pays de résidence habituelle. Une approche *prima facie* reconnaît que les personnes qui fuient ces circonstances sont exposées à un préjudice qui les fait relever de la définition du réfugié. Bien que l'approche *prima facie* puisse être appliquée dans le cadre des procédures de détermination individuelle du statut de réfugié, elle est le plus souvent utilisée dans des situations collectives, par exemple lorsque la détermination individuelle du statut est impossible ou inutile. Voir : *Réfugié prima facie*.

**Asile** : Le fait pour un État d'accorder la protection sur son territoire à des personnes qui se trouvent hors du pays dont elles ont la nationalité ou de leur pays de résidence habituelle, qui fuient des persécutions ou un préjudice grave ou pour d'autres raisons. La notion d'asile englobe divers éléments, dont le *non-refoulement*, la permission de rester sur le territoire du pays d'asile et des normes de traitement humain ainsi qu'une solution durable.

**Assistance** : Aide fournie pour répondre aux besoins physiques, matériels et juridiques des personnes relevant de la compétence du HCR. Elle peut comprendre des vivres, des fournitures médicales, des vêtements, des abris, des semences et des outils, ainsi que des apports en termes d'infrastructures, comme des écoles et des routes. Dans la pratique du HCR, l'assistance vient soutenir et compléter les activités qui visent à atteindre les objectifs de protection.

**Autosuffisance** : Capacité d'un individu, d'un ménage ou d'une communauté de satisfaire ses besoins essentiels et de jouir des droits économiques et sociaux d'une manière durable et dans la dignité. En devenant autosuffisants, les réfugiés et les demandeurs d'asile mènent une vie active et productive et sont en mesure de construire des liens sociaux, économiques et culturels forts avec leur communauté

d'accueil. L'autosuffisance peut permettre aux personnes relevant de la compétence du HCR d'être mieux protégées en renforçant leur capacité à faire valoir leurs droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Voir : *Moyens de subsistance*.

**Besoins spécifiques (particuliers)**, voir :  
Personne ayant des besoins spécifiques.

**Caractère civil et humanitaire de l'asile** : Exigence applicable aux camps et aux zones d'installation de réfugiés dans la mesure où l'octroi de l'asile constitue un acte pacifique et humanitaire qui ne peut être considéré comme un acte de nature inamicale par un autre État. C'est aux États qu'incombe la responsabilité première d'assurer le caractère civil et humanitaire de l'asile. Cela consiste à aménager les camps et les zones d'installation de réfugiés à une distance raisonnable de la frontière ; à y faire respecter l'ordre public ; à juguler les mouvements d'armes dans les camps et zones d'installation de réfugiés ; à empêcher qu'ils ne soient utilisés pour interner des prisonniers de guerre ; à désarmer les éléments armés ; et à identifier, séparer et interner les combattants.

**Centre d'accueil** : Lieu possédant les équipements nécessaires pour accueillir les réfugiés à leur arrivée dans un pays d'asile, traiter les demandes et répondre aux besoins immédiats des réfugiés et des demandeurs d'asile.

**Citoyen**, voir : *Ressortissant*.

**Clauses de cessation** : Dispositions juridiques énonçant les conditions dans lesquelles le statut de réfugié prend fin parce qu'il n'est plus nécessaire ou justifié. Les clauses de cessation figurent à l'Article 1.C de la Convention de 1951 et à l'Article 1.4 de la Convention de l'OUA de 1969.

**Clauses d'exclusion** : Dispositions légales qui refusent les avantages de la protection internationale à des personnes qui satisferaient par ailleurs aux critères d'obtention du statut de réfugié. Dans la Convention de 1951, les clauses d'exclusion figurent aux articles 1D, 1E et 1F. Elles s'appliquent aux catégories de personnes suivantes : les personnes qui bénéficient d'une protection ou d'une assistance de la part d'une institution des Nations Unies autre que le HCR ; les personnes qui ont les droits et les obligations attachées à la possession de la nationalité du pays où elles résident ; et les personnes dont on a des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, un crime grave de droit commun ou des agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

**Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire** : Comité chargé de conseiller le Haut-Commissaire dans l'exercice de ses fonctions et de superviser les finances et l'administration du Haut-Commissariat. Mi-2016, le Comité exécutif était composé de représentants de 98 États membres portant un intérêt attesté aux questions touchant aux réfugiés. Un certain nombre d'organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales ont également un statut d'observateur auprès du Comité exécutif.

**Conclusions du Comité exécutif sur la protection internationale** : Consensus sur des questions de protection internationale auquel est parvenu le Comité exécutif du HCR au cours de ses discussions. Bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, les Conclusions du Comité exécutif représentent une expertise internationale collective sur des questions de réfugiés, y compris une expertise juridique. Elles contribuent à promouvoir une approche commune, fixent des

normes dans de nombreux domaines de la protection et des solutions, et constituent l'un des moyens de développer davantage encore le régime de la protection internationale.

**Confidentialité** : Obligation de ne pas divulguer ni rendre accessibles à des personnes ou des entités non autorisées des informations relatives à une personne qui ont été communiquées dans le cadre d'une relation de confiance d'une manière incompatible avec les termes de la communication d'origine ou sans l'autorisation préalable de la personne concernée.

**Convention**, voir : *Traité*

**Convention contre la torture** : Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée en 1984. Cette Convention est particulièrement importante dans le droit international des réfugiés car elle fournit une protection absolue contre le *refoulement* ou le retour forcé vers des situations où il existe un risque substantiel de torture.

**Convention de l'OUA (Organisation de l'Unité africaine) régissant les aspects propres des problèmes de réfugiés en Afrique** : Instrument régional adopté en 1969 qui complète la Convention de 1951. La Convention de l'OUA reprend la définition du réfugié énoncée par la Convention de 1951, mais inclut aussi toute personne contrainte de quitter son pays du fait « d'une agression, d'une occupation extérieure, d'une domination étrangère ou d'événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ». L'OUA est maintenant appelée « Union africaine ».

## **Convention relative au statut des réfugiés (Convention de 1951) :**

Convention qui établit le cadre le plus largement applicable pour la protection des réfugiés. La Convention a été adoptée en juillet 1951 et est entrée en vigueur en avril 1954. L'article premier de la Convention limite sa portée aux « événements survenus avant le premier janvier 1951 ». Cette restriction a été levée par le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés. En janvier 2016, 148 États étaient parties à la Convention de 1951 et/ou au Protocole de 1967. Voir aussi : *Protocole relatif au statut des réfugiés*.

## **Convention relative aux droits de**

**l'enfant (CDE) :** Convention adoptée en 1989 qui définit un ensemble complet de normes pour la protection des droits de l'enfant. Elle s'applique à tous les enfants, sans aucune discrimination (Article 2). Les enfants réfugiés sont donc couverts par les normes définies par la CDE.

## **Coopération et solidarité**

**internationales :** Principe en vertu duquel il existe une responsabilité collective concernant les crises humanitaires et les mouvements de population complexes sans laquelle il est impossible d'apporter une solution satisfaisante aux situations de réfugiés. Si de telles situations ne peuvent souvent pas être résolues par un seul État, les réponses collectives ne se substituent toutefois pas aux obligations existantes des États découlant du droit international, y compris le *non-refoulement*.

## **Crainte fondée d'être persécuté :**

« Craignant avec raison d'être persécuté » est l'expression clé de la définition du réfugié contenue dans la Convention de 1951. Les situations équivalant à une crainte fondée d'être persécuté dépendent des circonstances particulières de chaque cas. La Convention de 1951 exige que la crainte fondée d'être persécuté soit liée à l'un ou plusieurs des cinq motifs

énoncés : la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social et les opinions politiques. Voir : *Persécution et Groupe social (appartenance à un certain...)*.

## **Critères de sélection en vue d'une**

**réinstallation :** Critères utilisés par le HCR et les pays de réinstallation pour choisir des candidats à la réinstallation. La réinstallation sous les auspices du HCR est strictement limitée aux réfugiés relevant du mandat du Haut-Commissaire, qui ont un besoin continu de protection internationale et qui répondent aux critères énoncés dans le Manuel de réinstallation du HCR. Les pays de réinstallation utilisent un large éventail de critères. Voir : *Solution durable, Naturalisation, Réinstallation, Pays de réinstallation et Femmes dans les situations à risque*.

## **Déclaration de Carthagène sur les**

**réfugiés :** Déclaration adoptée par le Colloque sur la protection internationale des réfugiés en Amérique centrale en novembre 1984. La Déclaration de Carthagène étend la définition du réfugié inscrite dans la Convention relative au statut des réfugiés « aux personnes qui ont fui leur pays parce que leur vie, leur sécurité ou leur liberté étaient menacées par une violence généralisée, une agression étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme ou d'autres circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public ». Bien qu'elles ne soient pas juridiquement contraignantes, les dispositions de la Déclaration de Carthagène ont été incorporées dans la législation de la plupart des pays d'Amérique latine et d'Amérique centrale.

**Demandeur d'asile :** Personne qui sollicite la protection internationale. Dans les pays qui comportent des procédures individualisées, un demandeur d'asile est une personne dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive

par le pays dans lequel elle a déposé sa demande. Ce terme peut aussi faire référence à une personne qui n'a pas encore déposé de demande, mais qui peut avoir besoin de la protection internationale. Les demandeurs d'asile ne seront pas tous reconnus en tant que réfugiés, mais tout réfugié se trouvant dans ces pays est à l'origine un demandeur d'asile.

**Déplacement dû aux changements climatiques** : Déplacement résultant des effets des changements climatiques, comme les inondations, l'élévation du niveau des océans, les sécheresses ou autres catastrophes.

**Déplacement secondaire** : Phénomène dans le cadre duquel des réfugiés et des demandeurs d'asile quittent leur pays de premier asile sans autorisation officielle pour gagner un autre pays afin d'y trouver une protection et des solutions.

**Détention** : Restriction de la liberté de circulation, généralement par une mesure d'enfermement imposée. Conformément au droit et aux principes du droit international des réfugiés et des droits de l'homme, la détention des demandeurs d'asile et des réfugiés doit normalement être évitée et doit être une mesure de dernier ressort. Voir aussi : *Alternatives à la détention*.

**Détermination collective du statut de réfugié**, voir : *Approche prima facie et Réfugié prima facie*.

**Détermination du statut de réfugié (DSR)** : Processus juridique ou administratif par lequel les États ou le HCR déterminent si une personne doit être reconnue en tant que réfugié en vertu du droit national, régional et international. Voir les chapitres 6 et 7.

**Discrimination**, voir : *Non-discrimination*.

**Discrimination raciale** : Toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique, telle que définie dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

**Diversité** : Différentes valeurs, attitudes, perspectives culturelles, croyances, origines ethniques, nationalités, orientations sexuelles, identités de genre, capacités, conditions de santé, statut social, compétences et autres caractéristiques personnelles spécifiques. Les initiatives visant à assurer la protection des réfugiés doivent tenir compte de la diversité de la population concernée et des différents vécus et problèmes de groupes qui se heurtent souvent à l'exclusion sociale. Voir aussi : *Identité de genre, Personnes handicapées, Personnes ayant des besoins spécifiques (particuliers) et Orientation sexuelle*.

**Droit des réfugiés**, voir : *Droit international des réfugiés*.

**Droit international coutumier** : Normes internationales dont l'autorité découle de la pratique constante et cohérente des États, plutôt que de leur formulation officielle dans un traité ou un texte juridique. Pour que la pratique d'un État contribue à la formation du droit international coutumier, elle doit s'accompagner d'un sentiment d'obligation légale. Le droit international coutumier est contraignant pour tous les États, qu'ils aient ou non ratifié un traité sur le sujet concerné, sauf pour les États qui sont des « objecteurs persistants ». Voir : *Traité*.

**Droit international des droits de l'homme** : Corpus de droit international coutumier et d'instruments relatifs aux droits de l'homme qui reconnaît et protège les droits de l'homme. Le droit des réfugiés et le droit relatif aux droits de l'homme se complètent mutuellement. Voir : *Droits de l'homme* et *Droit international coutumier*.

**Droit international des réfugiés** : Corpus de droit international coutumier et d'instruments internationaux qui définissent les normes de protection des réfugiés. La pierre angulaire du droit des réfugiés est la Convention de 1951 et son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Voir : *Droit international coutumier*.

**Droit international humanitaire (ou droit des conflits armés)** : Ensemble de textes juridiques, de règlements et de principes qui régit les situations de conflit armé international ou non international. Les instruments essentiels du droit international humanitaire sont les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et leurs deux Protocoles additionnels du 8 juin 1977. Presque tous les États sont parties aux Conventions de Genève de 1949.

**Droit international pénal** : Corpus de droit international notamment développé par la Cour pénale internationale en se fondant sur son Statut, ainsi que par d'autres tribunaux internationaux comme ceux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda.

**Droits de l'homme** : Normes internationales établies qui reconnaissent et protègent la dignité inhérente à tout individu et ses droits égaux et inaliénables sans aucune distinction de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Ces normes peuvent faire partie du droit international coutumier et/ou peuvent être formulées dans divers

instruments juridiques nationaux, régionaux et internationaux. Voir : *Droit international coutumier* et *Droit international des droits de l'homme*.

**Droits des réfugiés** : Éventail de droits énoncés aux Articles 3 à 34 de la Convention de 1951, dont certains s'appliquent aux demandeurs d'asile et aux réfugiés dès qu'ils se trouvent sous la juridiction de l'État, comme la protection contre le *refoulement* et l'expulsion et la non-incrimination pour entrée irrégulière sur le territoire. D'autres droits sont acquis progressivement en fonction du niveau d'attachement et de la durée du séjour du réfugié dans le pays d'asile. Le droit international des droits de l'homme énonce aussi des droits qui s'appliquent aux réfugiés, à condition que ceux-ci ne soient pas subordonnés à la citoyenneté.

**Enfant** : « [T]out être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable », aux termes de l'Article 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le terme « enfant » inclut les adolescents et est préférable au terme « mineur ». Voir aussi : *Principe de l'intérêt supérieur*.

**Enfant non accompagné** : Enfant qui a été séparé de ses deux parents et des autres membres de sa famille et qui n'est pris en charge par aucun adulte à qui la loi ou la coutume attribue la responsabilité de s'occuper de lui. Voir : *Enfant séparé*.

**Enfant séparé** : Enfant séparé de ses deux parents ou de la personne qui était initialement chargée, selon la loi ou la coutume, de subvenir à ses besoins, mais qui n'est pas nécessairement séparé d'autres membres de sa famille. Certains enfants séparés peuvent donc être accompagnés par des membres adultes de leur famille. Voir : *Enfant non accompagné*.

**Enfant soldat** : Toute personne âgée de moins de 18 ans qui est ou a été recrutée ou employée par une force armée ou un groupe armé, quelle que soit la fonction qu'elle y exerce. Il peut s'agir, notamment, mais pas exclusivement, d'enfants, filles ou garçons, utilisés comme combattants, cuisiniers, porteurs, messagers, espions ou à des fins sexuelles. Le terme ne désigne pas seulement un enfant qui participe ou a participé directement à des hostilités.

**Enregistrement des demandeurs d'asile** : Processus consistant à enregistrer, vérifier et actualiser les informations relatives aux personnes qui sollicitent l'asile afin de les protéger, de leur fournir des documents et de trouver une solution durable à leur situation.

**Entrée illégale**, voir : *Non-criminalisation de l'entrée illégale*.

**Établissement de profils**, voir : *Filtrage*.

**Examen périodique universel** : Mécanisme de coopération interétatique établi par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2006 comme l'une des procédures du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, afin d'examiner la situation des droits de l'homme de tous les États. Ce mécanisme repose sur un dialogue interactif entre l'État, objet de l'examen, et les États membres et observateurs du Conseil des droits de l'homme (qui a remplacé la Commission des droits de l'homme des Nations Unies en 2006).

**Expulsion** : Renvoi d'une personne résidant légalement sur le territoire d'un État par les pouvoirs publics. En vertu de l'Article 32 de la Convention de 1951, seules des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public peuvent justifier l'expulsion de réfugiés. Les procédures menant à une décision d'expulsion doivent être justes et équitables, et le réfugié doit se voir

accorder un délai raisonnable pour chercher à se faire admettre régulièrement dans un autre pays.

**Extradition** : Procédure officielle consistant en la remise d'une personne par un État (« l'État requis ») à un autre État (« l'État requérant ») à des fins de poursuites criminelles ou d'exécution d'une sentence (peine). Lorsque la personne dont l'extradition est demandée (la « personne requise ») est un réfugié ou un demandeur d'asile, ses besoins de protection spécifiques doivent être pris en considération.

**Femmes dans les situations à risque** : Femmes réfugiées ayant des besoins de protection spécifiques, y compris celles qui ont besoin d'être réinstallées conformément aux critères de réinstallation du HCR. Voir : *Personne ayant des besoins spécifiques* et *Critères de sélection en vue d'une réinstallation*.

**Filtrage** : Processus non contraignant mené dans le contexte de la gestion des mouvements migratoires mixtes avant toute procédure officielle de détermination du statut pour faire la distinction entre les différentes catégories de personnes, dont les demandeurs d'asile, qui se déplacent dans le cadre de ces mouvements. Aussi qualifié d'établissement de profils, ce processus constitue un outil de gestion des cas plutôt qu'une procédure d'examen au fond débouchant sur des résultats juridiquement contraignants.

**Forme complémentaire de protection** : Divers mécanismes utilisés par les États pour régulariser le séjour des personnes considérées comme ne relevant pas de la Convention de 1951 ou de son Protocole de 1967, mais qui ont néanmoins besoin de la protection internationale. Voir aussi : *Protection subsidiaire*.

**Genre** : Relations entre les hommes et les femmes basées sur des identités, des statuts, des rôles et des responsabilités qui sont définis et construits socialement ou culturellement et qui sont attribués à un sexe ou à l'autre. Le sexe est déterminé biologiquement. Le genre n'est ni statique ni inné, mais acquiert une signification construite socialement et culturellement au fil du temps. Le genre définit souvent les obligations, les responsabilités, les contraintes, les possibilités et les privilèges des femmes et des hommes dans un contexte donné.

**Groupe social (appartenance à un certain...)** : L'une des cinq raisons énoncées à l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 sur la base desquelles la persécution peut être établie pour qu'un demandeur d'asile soit reconnu en tant que réfugié. Un groupe social est un groupe de personnes qui partagent une caractéristique commune autre que le risque d'être persécutées, ou qui sont perçues comme un groupe par la société. Cette caractéristique est souvent innée, immuable, ou fondamentale pour l'identité, la conscience ou l'exercice des droits de l'homme. Voir : *Persécution et Crainte fondée d'être persécuté*.

**Handicap**, voir : *Personnes handicapées*.

**Identité de genre** : Expérience intime et personnelle de son genre profondément vécue par chacun, qu'elle corresponde ou non au sexe assigné à la naissance, notamment la conscience personnelle du corps et d'autres expressions du genre, y compris l'habillement, le discours et les manières de se conduire. Voir : *Persécution liée au genre, Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) et Orientation sexuelle*.

**Institutions nationales des droits de l'homme** : Institutions telles que les commissions des droits de l'homme ou les

médiateurs qui travaillent à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et peuvent jouer un rôle crucial dans la mise en œuvre effective des normes internationales des droits de l'homme au niveau national.

**Instruments régionaux relatifs aux réfugiés** : Textes juridiques internationaux relatifs aux réfugiés adoptés par des États ou des organisations intergouvernementales d'une même région ou sous-région. Ces textes complètent en général la Convention relative aux réfugiés et reflètent le caractère particulier de la question des réfugiés dans cette zone géographique précise. Voir : *Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et Déclaration de Carthagène sur les réfugiés*.

**Intégration sur place** : Solution durable pour les réfugiés consistant en l'installation permanente dans un pays d'asile. L'intégration sur place est un processus complexe et graduel qui comporte trois dimensions distinctes, mais interdépendantes : juridique, économique et socio-culturelle. Le processus aboutit souvent à la naturalisation du réfugié. Voir : *Naturalisation*.

**Interception** : Pratique de certains États qui étendent les mesures de contrôle hors de leur territoire ou de leurs eaux territoriales pour empêcher les arrivées non autorisées. Les États sont toutefois liés par leurs obligations découlant du droit international, y compris notamment par le respect du principe de *non-refoulement*, en tout lieu où ils affirment leur souveraineté et bien qu'ils affirment cette souveraineté.

**Mandat du HCR** : Rôle et fonctions du HCR tels qu'ils sont définis dans le Statut du HCR, la Convention de 1951, la Convention de l'OUA sur les réfugiés, la Déclaration de Carthagène et les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social des Nations

Unies (ECOSOC). Le mandat du HCR en vertu de son Statut consiste à fournir la protection internationale aux réfugiés et, en collaboration avec les gouvernements, à rechercher des solutions à leur situation. Le HCR est investi de mandats supplémentaires concernant les questions d'apatridie en vertu de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie et les résolutions connexes de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant les rapatriés, et, dans de nombreuses situations, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI). Voir : *Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, Personnes relevant de la compétence du HCR, Apatride et Statut du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.*

#### **Mesures de substitution à la détention :**

Toute législation, politique ou pratique autorisant les demandeurs d'asile à résider dans la communauté, sous réserve d'un certain nombre de conditions ou de restrictions à leur liberté de circulation, en attendant qu'une décision soit prise sur leur statut. Voir aussi : *Détention.*

**Migrant** : Il n'existe aucune définition universellement acceptée du terme « migrant ». Ce terme généralement utilisé pour décrire une personne qui choisit de se déplacer non pas à cause d'une menace directe de persécutions ou de mort, mais principalement pour améliorer ses conditions de vie en trouvant du travail, pour l'éducation, le regroupement familial ou pour d'autres raisons. À la différence des réfugiés, les migrants continuent de bénéficier de la protection de leur propre gouvernement même lorsqu'ils sont à l'étranger, et s'ils retournent dans leur pays, cette protection leur sera toujours accordée. Sauf s'ils expriment une crainte de persécutions pour l'un des motifs exposés dans la définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951 ou les définitions régionales du

réfugié applicables, ils n'ont pas le droit de bénéficier de la protection internationale en tant que réfugiés. Les migrants, comme les réfugiés, sont protégés par le droit international des droits de l'homme.

**Mineur**, voir : *Enfant.*

**Moyens de subsistance** : Combinaison des ressources utilisées et des activités menées pour vivre. Les ressources peuvent consister en compétences et aptitudes individuelles (capital humain), terres, épargne et équipement (respectivement capital naturel, financier et physique) et en groupes d'appui formels ou réseaux informels qui aident à la mise en œuvre des activités (capital social). Voir : *Autosuffisance* et *Réintégration.*

**Mutilations génitales féminines** : Pratique consistant en l'ablation partielle ou totale des organes génitaux féminins externes ou autres lésions des organes génitaux féminins à des fins non thérapeutiques. Les mutilations génitales féminines sont classées en quatre catégories et sont parfois appelées « excision génitale féminine » et « mutilations génitales féminines/excision ».

**National/Ressortissant** : Personne reconnue comme ayant un lien juridique avec un État, conformément à la loi nationale. Certains États utilisent le terme « nationalité » pour désigner ce lien, tandis que d'autres recourent à la notion de « citoyenneté ». Voir : *Nationalité.*

**Nationalité** : Lien juridique existant entre une personne et un État. La nationalité peut généralement être établie par le lieu de naissance d'une personne (*jus soli*) et/ou la filiation (*jus sanguinis*) ou peut être acquise par la naturalisation. Ce concept est qualifié de « citoyenneté » dans certains pays.

**Naturalisation** : Aboutissement du processus d'intégration sur place, que ce

soit dans le pays de premier asile ou dans un autre pays à la suite de la réinstallation, par lequel un réfugié acquiert la nationalité de son pays d'asile. L'Article 34 de la Convention de 1951 demande aux États parties de faciliter, dans toute la mesure du possible, la naturalisation des réfugiés, et en particulier de « s'efforcer [...] notamment d'accélérer la procédure de naturalisation et de réduire, dans toute la mesure du possible, les taxes et les frais de cette procédure ». Voir : *Solution durable, Intégration sur place et Réinstallation*.

**Non-discrimination** : Approche visant à garantir que toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit à la protection de la loi dans des conditions d'égalité, sans distinction pour des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. Le terme « anti-discrimination » implique une approche plus proactive visant à s'attaquer aux causes et aux conséquences de la discrimination.

**Non-criminalisation de l'entrée irrégulière** : Disposition de l'Article 31 de la Convention de 1951 demandant aux États de ne pas appliquer de sanctions pénales aux réfugiés du fait de leur entrée ou de leur séjour irrégulier s'ils arrivent directement du territoire où leur vie ou leur liberté était menacée, sous la réserve qu'ils se présentent sans délai aux autorités et leur exposent des raisons reconnues valables de leur entrée ou présence irrégulière.

**Non-refoulement** : Principe fondamental du droit international des droits de l'homme et du droit des réfugiés qui interdit aux États de renvoyer des personnes, de quelque manière que ce soit, vers des territoires où elles risquent d'être soumises à des persécutions, à la torture ou à d'autres formes de préjudice grave

et irréparable. L'expression la plus forte du principe de *non-refoulement* dans le droit international relatif aux réfugiés figure à l'Article 33(1) de la Convention de 1951. Ce principe fait aussi partie du droit international coutumier. Voir : *Convention relative au statut des réfugiés* et *Droit international coutumier*.

**Obligations des réfugiés** : Obligation pour les réfugiés de se conformer aux lois et règlements du pays dans lequel ils se trouvent, comme le stipule l'Article 2 de la Convention de 1951. Les réfugiés doivent en particulier s'abstenir de tout acte de nature à compromettre la sûreté, la sécurité ou l'ordre public des communautés ou des pays d'accueil.

**Organes de l'ONU créés en vertu d'instruments relatifs aux droits de l'homme** : Comités d'experts indépendants nommés pour surveiller l'application des principaux traités relatifs aux droits de l'homme par les États parties. Ils sont appelés « organes de traités » parce que chacun est créé conformément aux dispositions du traité qu'il surveille. À maints égards, ils sont indépendants du système des Nations Unies, bien qu'ils bénéficient du soutien du Secrétariat des Nations Unies et fassent rapport à l'Assemblée générale.

**Organisation intergouvernementale** : Organisation composée d'États membres. On peut citer à titre d'exemple l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union africaine (UA), l'Organisation des États américains (OEA), l'Union européenne (UE) et la Ligue des États arabes (LEA).

**Organisation non gouvernementale (ONG)** : Organisation qui fonctionne en toute indépendance et ne représente pas un gouvernement ou un État. L'utilisation de ce terme découle de l'Article 71 de la Charte des Nations Unies, qui autorise le Conseil économique et social à accorder un

statut consultatif aux ONG nationales, sous-régionales, régionales et internationales, à condition qu'elles aient une réputation bien établie dans leur domaine particulier de compétence ; un siège reconnu ; un acte constitutif adopté selon des principes démocratiques ; la qualité pour parler au nom de leurs membres ; des organes représentatifs ; des mécanismes qui conviennent pour répondre de leur action devant leurs membres ; le pouvoir d'exercer une autorité effective sur leurs orientations et activités ; et des moyens financiers provenant essentiellement de contributions indépendantes.

**Orientation sexuelle** : Capacité de chacun de ressentir une profonde attirance émotionnelle, affective et sexuelle envers des individus du sexe opposé, de même sexe ou de plus d'un sexe, et d'entretenir des relations intimes et sexuelles avec ces individus. Voir : *Identité de genre, Persécution liée au genre et Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI)*.

**Pays de premier asile** : Concept faisant référence à la décision, prise dans le cadre d'une procédure de recevabilité, de refuser l'accès d'un demandeur d'asile à un examen de sa demande sur le fond au motif qu'il bénéficie déjà d'une protection dans un autre pays, peut y retourner ou peut se réclamer de la protection de ce pays. Voir : *Procédure de recevabilité et Pays tiers sûr*.

**Pays de réinstallation** : Pays qui offre des possibilités de transfert et d'installation permanente de réfugiés. Voir : *Solution durable, Naturalisation, Réinstallation et Critères de sélection en vue d'une réinstallation*.

**Pays d'origine sûr** : Concept utilisé dans la détermination du statut de réfugié, en vertu duquel la requête d'un demandeur d'asile peut être examinée dans le cadre de procédures accélérées s'il est

considéré qu'il vient d'un pays d'origine sûr. La procédure générale permettant de déterminer si certains pays d'origine sont sûrs doit reposer sur des informations précises, fiables, objectives et actualisées émanant de diverses sources ; doit tenir compte non seulement des instruments internationaux ratifiés et de la législation adoptée par le pays en matière d'asile, mais aussi de la mesure dans laquelle le pays respecte effectivement les droits de l'homme et la primauté du droit ; et doit pouvoir être ajustée rapidement afin de tenir compte des changements de situation dans les pays d'origine. Voir : *Procédures accélérées*.

**Pays tiers sûr** : Conclusion, dans le cadre d'une procédure de recevabilité, qu'un demandeur d'asile aurait pu et dû demander l'asile dans un pays qui est sûr pour lui et qu'il a traversé pour se rendre dans le pays où il demande asile. Dans ce cas, un État peut décider de ne pas examiner le fond de la demande si le pays tiers accepte de réadmettre la personne et d'examiner lui-même le fond de la demande dans le cadre d'une procédure juste et efficace susceptible de déboucher sur la reconnaissance du statut de réfugié de la personne concernée. Voir : *Procédure de recevabilité et Pays de premier asile*.

**Persécution** : Ce terme n'est pas expressément défini dans la Convention de 1951, mais il peut être considéré comme englobant les violations graves des droits de l'homme, notamment la menace à la vie ou à la liberté, ainsi que d'autres sortes de préjudices sérieux. Des formes moins graves de préjudice peuvent, de manière cumulée, équivaloir à une persécution. Les situations qui équivalent à une persécution dépendent des circonstances particulières de chaque cas, notamment l'âge, le genre, les opinions, les sentiments et les structures psychologiques du demandeur d'asile. La persécution est généralement liée à des actions menées par les autorités

de l'État. Elle peut aussi émaner d'agents non étatiques, comme des membres de la famille ou la population générale. Voir : *Crainte fondée d'être persécuté.*

**Persécution liée au genre** : Terme non juridique englobant tout l'éventail des demandes dans lesquelles le genre est une considération pertinente dans la détermination du statut de réfugié. Les demandes d'asile liées au genre peuvent être présentées aussi bien par des femmes que par des hommes, mais ces demandes sont plus communément présentées par des femmes. Les persécutions liées au genre comprennent typiquement, mais sans s'y limiter, les actes de violence sexuelle, les violences conjugales/familiales, la planification familiale imposée, les mutilations génitales féminines et autres pratiques traditionnelles préjudiciables, les sanctions pour transgression de normes sociales et la discrimination pour des raisons d'orientation sexuelle ou d'identité de genre. Voir : *Mutilations génitales féminines, Identité de genre et Orientation sexuelle.*

**Personne ayant des besoins spécifiques (particuliers)** : Toute personne qui a besoin d'une assistance spécifique pour pouvoir jouir de l'éventail complet de ses droits fondamentaux. Les enfants (en particulier les enfants séparés ou non accompagnés), les victimes de la traite, les femmes dans les situations à risque, les personnes âgées et les personnes handicapées comptent parmi les groupes qui ont souvent des besoins spécifiques.

**Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI)** : Personnes qui ont été forcées ou contraintes de fuir leur foyer ou leur lieu de résidence habituel, « notamment en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets,

et qui n'ont pas franchi les frontières internationalement reconnues d'un État », telles qu'elles sont définies dans les *Principes directeurs sur le déplacement interne.*

**Personnes handicapées** : Personnes « qui présentent des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres », telles qu'elles sont définies dans la Convention relative aux droits des personnes handicapées.

**Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI)** : Terme générique utilisé pour décrire une communauté ou un groupe divers de personnes qui ne correspondent pas aux notions traditionnellement attribuées aux hommes et aux femmes dans la plupart des sociétés. Voir : *Identité de genre, Persécution liée au genre et Orientation sexuelle.*

**Personnes relevant de la compétence du HCR** : Toutes les personnes auxquelles le HCR doit fournir une protection et une assistance en vertu de son mandat. Ce terme inclut les réfugiés, les demandeurs d'asile, les rapatriés, les apatrides et, dans de nombreuses situations, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI). Le pouvoir qu'a le HCR d'agir en leur faveur repose sur diverses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil économique et social. Voir : *Demandeur d'asile, Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, Réfugié, Apatride et Mandat du HCR.*

**Possibilité de fuite ou de réinstallation interne (ou « principe de la réinstallation interne »)** : Principe tenant compte du fait que lorsqu'une crainte fondée de persécution pour un motif de la

Convention a été établie dans une partie du pays d'origine, il peut néanmoins y avoir une région à l'intérieur du pays où ladite crainte n'est pas fondée et où, au regard des circonstances particulières au cas considéré, on peut raisonnablement attendre de l'intéressé qu'il s'y installe pour y mener une vie normale. Si un État souhaite appliquer ce principe, dans le cadre de l'évaluation globale d'une demande de statut de réfugié, il doit évaluer s'il serait à la fois pertinent et raisonnable pour le réfugié de s'installer dans une autre région à l'intérieur du pays.

**Principe de l'intérêt supérieur** : Principe énoncé à l'Article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant qui affirme que : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. » L'intérêt supérieur d'un enfant est déterminé par diverses circonstances individuelles, comme son âge, son degré de maturité, la présence ou l'absence de parents, son environnement et son vécu.

**Procédure de recevabilité** : Procédure utilisée dans certains États pour déterminer si une demande d'asile doit être considérée quant au fond dans le pays où elle a été déposée ou si un autre État est chargé de cet examen. Les procédures de recevabilité déterminent si le demandeur a déjà trouvé une protection effective dans un autre pays et si la responsabilité d'examiner la demande quant au fond est assumée par un pays tiers où le demandeur sera protégé contre le *refoulement* et pourra demander l'asile et en bénéficier conformément aux normes internationales reconnues. Voir aussi : *Premier pays d'asile*, et *Pays tiers sûr*.

**Procédures accélérées** : Traitement prioritaire de demandes avec des délais d'attente plus courts entre l'enregistrement, l'entretien et la décision, et parfois avec un examen simplifié de la demande. Certains pays utilisent les procédures accélérées pour statuer sur des demandes clairement abusives ou manifestement infondées, ainsi que pour les demandes manifestement fondées. Voir aussi : *Pays d'origine sûr*.

**Procédures spéciales de l'ONU** : Terme générique attribué aux mécanismes créés par la Commission des droits de l'homme et repris par le Conseil des droits de l'homme pour s'occuper de la situation particulière d'un pays ou de questions thématiques dans toutes les régions du monde. Les procédures spéciales sont représentées soit par une personne –, un rapporteur spécial ou un expert indépendant – soit par un groupe de travail. Ces mécanismes comprennent des experts renommés indépendants, qui travaillent à titre bénévole, et qui sont nommés par le Conseil des droits de l'homme.

**Protection** : Concept qui englobe toutes les activités visant à obtenir le plein respect des droits de la personne conformément à la lettre et à l'esprit des droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit international humanitaire. La protection consiste notamment à créer un environnement qui soit de nature à empêcher et/ou atténuer les effets immédiats d'un schéma d'abus spécifique et à rétablir la dignité humaine par la réparation, la restitution et la réhabilitation. Voir : *Protection internationale*.

**Protection internationale** : Toutes les actions visant à assurer l'exercice et la jouissance de leurs droits aux femmes, aux hommes, aux filles et aux garçons relevant de la compétence du HCR, dans des conditions d'égalité et conformément aux ensembles de droit pertinents (y compris le droit international humanitaire, le droit

international relatif aux droits de l'homme et le droit international des réfugiés). Il s'agit d'interventions menées par les États ou le HCR en faveur de demandeurs d'asile et de réfugiés pour s'assurer que leurs droits, leur sécurité et leur bien-être sont reconnus et préservés dans le respect des normes internationales. Ces interventions peuvent être destinées à garantir le respect du principe de *non-refoulement* ; l'admission dans des conditions de sécurité ; l'accès à des procédures équitables de détermination du statut de réfugié ; le respect de normes de traitement humaines ; et la mise en œuvre de solutions durables. Le HCR est la seule institution des Nations Unies ayant pour mandat de protéger les réfugiés à l'échelle mondiale. Voir : *Protection*.

**Protection subsidiaire** : Forme de protection internationale accordée aux personnes ne relevant pas de la définition du réfugié exposée dans la Convention, mais qui sont néanmoins exposées à un risque réel de préjudice grave. Ce préjudice peut prendre la forme de la peine de mort ou de l'exécution, de la torture ou de traitements inhumains ou dégradants, ou d'une menace grave et individuelle à leur vie ou à leur personne en raison d'une violence indiscriminée dans des situations de conflit armé. Voir : *Forme complémentaire de protection*.

**Protection temporaire** : Arrangement ou dispositif mis en place par les États pour offrir une protection de nature temporaire à des personnes qui arrivent *en masse*, fuyant une situation de violence et de conflit armé, sans qu'il ait été procédé au préalable à une détermination de statut individuelle. La protection temporaire a principalement été utilisée dans les pays industrialisés.

**Protocole**, voir : *Traité*.

**Protocole relatif au statut des réfugiés** : Protocole à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés adopté en 1967.

Il lève les restrictions temporelles et géographiques figurant dans la Convention et applique la plupart des articles de la Convention de 1951 (Articles 2 à 34) à toutes les personnes couvertes par la définition du réfugié inscrite dans le Protocole. Voir : *Convention relative au statut des réfugiés*.

**Rapatriment librement consenti** : Retour décidé librement et en toute connaissance de cause de réfugiés dans leur pays d'origine, dans la sécurité et la dignité. Le rapatriement librement consenti peut être organisé (lorsqu'il se déroule sous les auspices de l'État concerné et/ou du HCR) ou spontané (lorsque les réfugiés rentrent par leurs propres moyens avec peu ou pas de participation directe des autorités gouvernementales ou du HCR). Voir : *Solutions durables* et *Réintégration*.

**Ratification** : Acte par lequel un État établit son consentement à être lié par un traité. La plupart des traités multilatéraux stipulent expressément que les États doivent exprimer leur consentement à être lié par signature sous réserve de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation du traité. Le fait de prévoir une signature sous réserve de ratification donne aux États le temps de chercher à obtenir l'approbation du traité au niveau national et d'adopter toute législation pouvant être nécessaire pour mettre en œuvre le traité sur le plan interne avant d'assumer les obligations juridiques prévues par le traité au niveau international. Après la ratification, l'État devient juridiquement lié par le traité. Voir : *Adhésion*, *Droit international coutumier*, *Reserve*, *Succession* et *Traité*.

**Recherches familiales** : Dans le contexte des réfugiés, procédure visant à déterminer le lieu où se trouvent des membres de la famille de personnes relevant de la compétence du HCR ou des personnes qui leur sont étroitement associées. Les recherches peuvent être faites en vue du

regroupement familial, dans le cadre des solutions durables ou simplement pour faciliter les contacts entre membres de la famille. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) possède une Agence centrale de recherche ayant une compétence spéciale dans ce domaine.

**Recours effectif** : Mécanisme d'appel ou de réexamen faisant intervenir, dans le contexte de l'asile, un appel ou un réexamen par une instance différente et indépendante de celle ayant statué en première instance, dans lequel le demandeur d'asile a accès à des conseils juridiques, à un interprète et à des informations. Le recours doit être disponible à la fois dans la pratique et en droit, et doit permettre de présenter des considérations à la fois de fait et de droit, généralement dans le cadre d'un entretien ou d'une audition d'appel. L'appel doit en principe avoir automatiquement un « effet suspensif », ce qui signifie que le demandeur doit être autorisé à rester sur le territoire jusqu'à ce qu'une décision finale ait été rendue sur l'appel.

**Refoulement**, voir *Non-Refoulement*.

**Réfugié** : Toute personne qui « ... craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut y retourner », telle que définie à l'Article 1A(2) de la Convention de 1951, et qui n'est pas par ailleurs exclue du statut de réfugié. En vertu de la Convention de l'OUA sur les réfugiés de 1969 et de la Déclaration de Carthage, un réfugié est aussi une personne qui a

fui son pays d'origine ou de résidence habituelle et ne peut y retourner parce que sa vie, son intégrité physique ou sa liberté était menacée par une violence généralisée ou des circonstances ayant perturbé gravement l'ordre public. Voir : *Réfugié au sens de la Convention, Réfugié relevant du mandat et Réfugié prima facie*.

**Réfugié au sens de la Convention** :

Personne qui, craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors de son pays d'origine ou de résidence habituelle et qui ne peut ou ne veut se réclamer de la protection de ce pays ou y retourner de peur d'être persécutée, et qui n'est pas autrement exclue de la définition du réfugié. Voir aussi : *Réfugié relevant du mandat, Réfugié prima facie et Réfugié*.

**Réfugié *prima facie*** : Personne reconnue en tant que réfugié, par un État ou le HCR, sur la base de critères objectifs liés aux circonstances existant dans son pays d'origine et à sa fuite qui justifient la présomption selon laquelle elle remplit les critères de la définition du réfugié. Une personne reconnue en tant que réfugié *prima facie* bénéficie du même statut qu'une personne ayant été reconnue comme réfugié à titre individuel. Voir : *Réfugié au sens de la Convention, Réfugié relevant du mandat, Approche prima facie et Réfugié*.

**Réfugié relevant du mandat** : Personne reconnue comme un réfugié par le HCR dans l'exercice de son mandat tel que défini par son Statut et par les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil économique et social (ECOSOC). Le statut de réfugié relevant du mandat est particulièrement important dans les États qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 ou à son Protocole de 1967. Voir : *Réfugié au sens*

de la Convention, Réfugié prima facie et Mandat du HCR.

**Réfugiés sur place** : Personnes qui n'étaient pas des réfugiés lorsqu'elles ont quitté leur pays d'origine, mais qui le deviennent à une date ultérieure en raison d'événements survenus dans l'intervalle. Les réfugiés sur place peuvent craindre d'être persécutés en raison d'un changement intervenu dans leur pays d'origine, comme un coup d'État, ou en raison d'activités politiques, religieuses ou autres menées de bonne foi dans le pays d'asile.

**Régime d'asile européen commun** : Normes instaurées par les États membres de l'Union européenne visant à harmoniser la politique et les pratiques en matière d'asile en se fondant sur « l'application intégrale et globale de la Convention de Genève ». Les principales directives adoptées sont notamment les Directives sur la protection temporaire, sur l'accueil des demandeurs d'asile, sur les conditions à remplir pour bénéficier du statut de réfugié ou sur la « protection subsidiaire » et les normes applicables aux procédures d'asile, ainsi que le « Règlement Dublin III ».

**Regroupement familial** : Processus consistant à réunir des personnes, en particulier des enfants et des personnes âgées à charge, à leur famille ou à la personne qui s'occupait d'elles afin d'établir ou de rétablir une prise en charge à long terme.

**Réinstallation** : Sélection et transfert de réfugiés depuis un État dans lequel ils ont cherché une protection vers un État tiers qui a accepté de les recevoir en tant que réfugiés en leur accordant un statut de résidence permanent. Le statut octroyé assure la protection contre le *refoulement* et donne à un réfugié réinstallé et à sa famille ou aux membres

à sa charge l'accès aux mêmes droits que ceux dont bénéficient les ressortissants. La réinstallation s'accompagne aussi de la possibilité de devenir finalement un citoyen naturalisé du pays de réinstallation. En tant que telle, la réinstallation est à la fois un mécanisme de protection des réfugiés, une solution durable et un élément de partage de la charge et des responsabilités. Voir : *Solution durable, Naturalisation, Pays de réinstallation* et *Critères de sélection en vue d'une réinstallation*.

**Réintégration** : Processus permettant aux personnes de retour dans un pays de recouvrer la sécurité physique, sociale, juridique et matérielle nécessaires pour garantir leur vie, leurs moyens de subsistance et leur dignité et qui aboutit à la disparition de toute distinction visible vis-à-vis de leurs compatriotes. Voir : *Moyens de subsistance* et *Rapatriment librement consenti*.

**Rejet (Refus d'admission) à la frontière** : Dans le contexte des réfugiés, refus d'autoriser un demandeur d'asile à entrer dans un pays d'asile potentiel. Le refus d'admission à la frontière peut avoir pour conséquence une violation du principe de *non-refoulement*.

**Réserve** : Déclaration d'un État visant à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions d'un traité dans leur application à cet État. Les États peuvent formuler des réserves à un traité à la signature, à la ratification, à l'acceptation, à l'approbation ou à l'adhésion. Les réserves ne doivent pas être incompatibles avec l'objet et le but du traité. Un État peut, sauf disposition contraire prévue par le traité, retirer en tout temps sa réserve ou son objection à une réserve partiellement ou complètement. Voir : *Adhésion, Droit international coutumier, Ratification, Succession* et *Traité*.

**Révocation du statut de réfugié** : Retrait du statut de réfugié dans les situations où la personne s'engage dans des actions qui relèvent de l'Article 1F(a) ou 1F(c) de la Convention de 1951 après avoir été reconnue en tant que réfugié. Cette décision produit ses effets dans le futur (*ex nunc* – à partir de maintenant). Voir : *Annulation*.

**Rôle de surveillance du HCR** : Rôle de surveillance de l'application des instruments internationaux relatifs aux réfugiés assigné au HCR par son Statut, la Convention de 1951 et le Protocole de 1967.

**Situation de réfugiés prolongée** : Situation incertaine et insoluble dans laquelle des réfugiés se trouvent de manière durable. Leur vie peut ne pas être en danger, mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont toujours pas satisfaits après des années d'exil. Un réfugié qui se trouve dans cette situation est souvent incapable de se libérer d'une dépendance forcée à l'assistance externe. À des fins statistiques, le HCR définit une situation de réfugiés prolongée comme une situation dans laquelle 25 000 réfugiés ou plus sont en exil depuis au moins cinq ans dans un pays d'asile donné.

**Solidarité**, voir : *Coopération et solidarité internationales*.

**Solutions durables** : Moyens permettant de résoudre de manière satisfaisante et permanente la situation des personnes relevant de la compétence du HCR afin de leur permettre de vivre une vie normale. Dans le contexte des réfugiés, ces moyens prennent généralement la forme du rapatriement librement consenti dans le pays d'origine, de l'intégration sur place dans le pays d'asile ou de la réinstallation dans un autre pays, ces deux dernières solutions aboutissant à la naturalisation. Voir aussi : *Intégration sur place, Naturalisation,*

*Réinstallation et Rapatriement librement consenti*.

**Statut dérivé**, voir : *Unité familiale*.

### **Statut du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés**

**(Statut du HCR)** : Document adopté par l'Assemblée générale en 1950 qui établit le mandat et la structure du HCR et définit les critères que doivent remplir les personnes pour relever de la compétence du HCR. Le mandat du HCR a ensuite été étendu par la Convention relative au statut des réfugiés et par des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social. Voir : *Mandat du HCR*.

**Succession** : Dans les situations de succession d'État lorsque des États se sont désintégrés ou ont été divisés, le ou les nouveaux États sont en principe liés par les traités auxquels l'État prédécesseur était partie. Ce ou ces nouveaux États doivent alors notifier leur succession à ces traités au Secrétaire général. Voir : *Adhésion, Droit international coutumier, Ratification, Réserve et Traité*.

**Trafic de migrants** : Fait d'assurer, afin d'en tirer directement ou indirectement un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale sur le territoire d'un État d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État. Voir : *Traite de personnes*.

**Traité** : Accord international contraignant conclu entre des États ou des organisations internationales habilitées à conclure des traités et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière. Par conséquent, les conventions, accords, protocoles et échanges de lettres ou de notes peuvent tous constituer des traités. Le fait qu'un tel accord n'ait pas été conclu par écrit n'a

pas d'incidence sur sa force juridique. Voir : *Adhésion, Droit international coutumier, Ratification, Réserve et Succession.*

**Traite de personnes** : Le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes par la menace, le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude et le prélèvement d'organes. Voir : *Trafic illicite de migrants.*

**Unité familiale** : Le droit à la vie de famille et à l'unité de la famille est inhérent à la reconnaissance universelle de la famille comme élément fondamental de la société. Le respect du droit à l'unité familiale exige non seulement que les États s'abstiennent de prendre des mesures qui aboutiraient à des séparations familiales, mais aussi qu'ils prennent des mesures pour maintenir l'unité de la famille et réunir les membres de la famille qui ont été séparés.

**Violence et conflit armés** : Situations marquées par un certain niveau ou une certaine étendue de violence ou d'autres formes de troubles graves à l'ordre public ayant des répercussions sur la population civile et qui poussent les personnes à fuir et à demander l'asile. Ces situations peuvent prendre la forme de violences armées entre différents groupes de la société ou entre l'État et des groupes armés. La définition du réfugié énoncée dans la Convention de 1951 est souvent directement applicable aux civils touchés qui fuient des violences et un conflit armés et recherchent un asile. Les définitions du réfugié contenues dans

la Convention de l'OUA de 1969 sur les réfugiés et la Déclaration de Carthagène peuvent aussi s'appliquer à ces personnes, tandis que les formes complémentaires de protection peuvent être appropriées lorsque, par exemple, il n'existe pas de lien avec un motif de la Convention. Voir aussi : *Forme complémentaire de protection.*

**Violence généralisée**, voir : *Violence et conflit armés.*

**Violence sexuelle et sexiste** : Tout acte de violence qui occasionne, ou risque d'occasionner, un préjudice ou une souffrance physique, sexuel ou psychologique à des personnes sur la base de leur sexe ou de leur genre. Elle inclut la menace de tels actes, la coercition et autres privations arbitraires de liberté, qu'elles se produisent en public ou dans la vie privée. Elle englobe, sans s'y limiter : *i)* la violence physique, sexuelle et psychologique survenant dans la famille, et qui inclut les brutalités, les abus sexuels à l'encontre des enfants dans leur foyer, la violence liée à la dot, le viol conjugal, les mutilations génitales féminines et autres pratiques traditionnelles préjudiciables pour les femmes, la violence extraconjugale et la violence liée à l'exploitation ; *ii)* la violence physique, sexuelle et psychologique survenant au sein de la communauté, incluant le viol, les abus sexuels, le harcèlement et l'intimidation sexuelle sur les lieux de travail, dans les institutions d'enseignement et ailleurs, la traite des femmes et la prostitution forcée ; *iii)* la violence perpétrée ou tolérée par l'État, en quelque lieu qu'elle s'exerce.

## Annexe 6

### Sélection de sites web offrant des informations sur la protection des réfugiés

Thème	URL
État des des traités de l'ONU	<a href="https://treaties.un.org/pages/participationstatus.aspx?clang= fr">https://treaties.un.org/pages/participationstatus.aspx?clang= fr</a> au chapitre V Réfugiés et apatrides
Union interparlementaire (UIP)	<a href="http://www.ipu.org/english/home.htm">http://www.ipu.org/english/home.htm</a> (en anglais) et <a href="http://www.ipu.org/french/home.htm">http://www.ipu.org/french/home.htm</a> (en français)
Principal site web du HCR	<a href="http://www.unhcr.org/fr/">http://www.unhcr.org/fr/</a>
Conclusions du Comité exécutif du HCR	<a href="http://www.refworld.org/type/EXCONC.html">http://www.refworld.org/type/EXCONC.html</a>
Dialogue du Haut-Commissaire sur les défis de la protection	<a href="http://www.unhcr.org/pages/501a39166.html">http://www.unhcr.org/pages/501a39166.html</a>
Statistiques et données opérationnelles du HCR, y compris le rapport annuel « Global Trends » publié le 20 juin de chaque année	<a href="http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html">http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html</a>
Site web « Global Focus » du HCR	<a href="http://reporting.unhcr.org/">http://reporting.unhcr.org/</a>
L'Alliance pour les solutions du HCR	<a href="http://www.solutionsalliance.org">http://www.solutionsalliance.org</a>
Portail d'information du HCR sur les principales situations d'urgence et de déplacement prolongées	<a href="http://data.unhcr.org">http://data.unhcr.org</a>
Outil Refworld du HCR	<a href="http://www.refworld.org">http://www.refworld.org</a>
Manuel du HCR sur la protection, sur Refworld	<a href="http://www.refworld.org/protectionmanual.html">http://www.refworld.org/protectionmanual.html</a>
Documents sur les droits de l'homme disponibles sur le site Refworld du HCR	<a href="http://www.refworld.org/humanrights.html">http://www.refworld.org/humanrights.html</a>

Thème	URL
Bonnes pratiques pour les réfugiés urbains, base de données pour les professionnels qui travaillent avec des réfugiés urbains	<a href="http://www.urbangoodpractices.org/">http://www.urbangoodpractices.org/</a>
Gestion des déplacements massifs de réfugiés et de migrants	<a href="https://refugeesmigrants.un.org/fr">https://refugeesmigrants.un.org/fr</a>
Plateforme humanitaire mondiale	<a href="http://www.globalhumanitarianplatform.org">www.globalhumanitarianplatform.org</a>
Agenda de l'Initiative Nansen pour la protection des personnes déplacées au-delà de frontières dans le contexte de catastrophes et des changements climatiques	<a href="https://www.nanseninitiative.org/">https://www.nanseninitiative.org/</a>
Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)	<a href="http://www.ohchr.org/FR/Pages/WelcomePage.aspx">http://www.ohchr.org/FR/Pages/WelcomePage.aspx</a>
HCDH et Institutions nationales des droits de l'homme (INDH)	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx">http://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx</a>
Informations sur l'Examen périodique universel	<a href="http://www.ohchr.org/fr/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx">http://www.ohchr.org/fr/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx</a>

# Présentation du HCR et de l'UIP

## Le HCR

Le HCR, l'organisation des Nations Unies chargée des réfugiés, a reçu pour mandat des Nations Unies de conduire et de coordonner l'action internationale en faveur de la protection des réfugiés dans le monde entier et, en collaboration avec les gouvernements, de rechercher des solutions aux problèmes des réfugiés.

Le HCR a pour but premier de garantir les droits et le bien-être des réfugiés. Il s'efforce de faire en sorte que toute personne puisse exercer son droit de chercher asile et de trouver un refuge sûr dans un autre État. Le HCR cherche aussi à apporter des solutions durables aux problèmes des réfugiés en les aidant à rentrer dans leur propre pays de leur plein gré ou à s'installer dans un autre pays.

Le HCR conduit son action conformément à son Statut et est guidé par la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967.

Au fil des ans, l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) ont étendu la responsabilité du HCR à la protection de divers groupes de personnes qui ne sont pas couverts par ces instruments et qui se trouvent dans diverses autres situations de déplacement forcé résultant de la violence généralisée ou d'événements troublant gravement l'ordre public. Certaines de ces personnes sont connues sous le nom de réfugiés « relevant du mandat » ; d'autres sont des rapatriés, des apatrides et, dans certaines circonstances, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

L'Organisation s'efforce de réduire les situations de déplacement forcé en encourageant les États et autres institutions à créer des conditions propices à la protection des droits de l'homme et à la résolution pacifique des différends. Dans le même esprit, le HCR cherche à favoriser la réintégration des rapatriés, évitant ainsi l'apparition de situations susceptibles de provoquer de nouveaux flux de réfugiés.

Le HCR offre une protection et une assistance aux réfugiés et aux autres personnes relevant de sa compétence de manière impartiale, en fonction de leurs besoins et indépendamment de considérations relatives à leur race, leur couleur, leur sexe, leur langue, leur religion, leurs opinions politiques ou autres, leur origine nationale ou sociale, leur fortune, leur naissance, leur handicap ou toute autre situation. Dans toutes ses activités, le HCR accorde une attention particulière aux besoins spécifiques des enfants et cherche à promouvoir l'égalité des droits des femmes et des filles, ainsi que des groupes vulnérables et/ou marginalisés.

Dans les efforts qu'il déploie pour protéger les réfugiés et promouvoir l'apport de solutions à leurs problèmes, le HCR travaille en partenariat avec les gouvernements et les organisations régionales, internationales et non gouvernementales.

Le HCR attache une grande importance au principe de la participation en consultant des réfugiés sur les décisions qui ont une incidence sur leur vie et à l'intégration systématique des considérations relatives à l'âge, au genre et à la diversité dans son action.

## L'Union interparlementaire

L'Union interparlementaire est une organisation unique en son genre qui réunit les parlements nationaux des quatre coins du monde. Elle œuvre à la protection et à l'édification de la démocratie par le dialogue politique et l'action. En décembre 2017, l'Union interparlementaire comptait **178 Parlements membres** et 11 Membres associés. L'UIP travaille en étroite collaboration avec l'Organisation des Nations Unies et d'autres organisations partenaires dont elle partage les objectifs.

L'Union interparlementaire est engagée dans un **champ d'action toujours plus vaste** au centre duquel se trouvent la paix, la justice, la démocratie et le développement. Elle traite de domaines aussi divers que le VIH/sida, les droits de la personne, l'égalité des sexes, les changements climatiques et la participation politique des jeunes. Elle aide les pays qui sortent d'un conflit ou qui se développent en tant que démocraties.

Elle s'efforce également d'intégrer le point de vue des citoyens du monde dans la prise de décisions à l'échelle internationale grâce à son travail de plus en plus important sur la **gouvernance mondiale**.

L'Union interparlementaire est à l'heure actuelle l'organisation qui est au plus près de l'opinion publique mondiale. En effet, plus de 6,5 milliards de personnes habitent des pays dont le Parlement est membre de l'Union interparlementaire – et ce sont leurs représentants qui déterminent et orientent ses activités.

En réunissant les parlements, l'Union interparlementaire réunit les citoyens.

L'Union interparlementaire, plus ancienne organisation politique multilatérale du monde, a été **fondée en 1889** dans le but d'utiliser le dialogue interparlementaire pour régler les différends entre nations de manière pacifique. Cette vision demeure aussi vraie et pertinente aujourd'hui qu'en 1889.

L'Union interparlementaire est principalement financée par ses Membres sur des fonds publics. Elle a son siège à Genève, en Suisse.







Union Interparlementaire

Pour la démocratie. Pour tous.

☎ +41 22 919 41 50

📠 +41 22 919 41 60

✉ [postbox@ipu.org](mailto:postbox@ipu.org)

Chemin du Pommier 5  
Case Postale 330  
1218 Le Grand-Saconnex  
Genève – Suisse  
[www.ipu.org](http://www.ipu.org)



**UNHCR**

L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés

☎ +41 22 739 81 11

📠 +41 22 739 73 77

Case Postale 2500  
CH-1211 Genève 2 Dépôt  
Suisse  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)