

Au-delà de la détention 2014-2019
Une Stratégie mondiale visant à soutenir les gouvernements pour mettre fin à la
détention des demandeurs d'asile et des réfugiés

Pourquoi une Stratégie mondiale est-elle nécessaire?

Placer les personnes en détention est devenu la règle plutôt que l'exception pour répondre à l'entrée irrégulière ou au séjour des demandeurs d'asile et des migrants¹ dans de nombreux pays. Certains gouvernements voient dans la détention un moyen de dissuader la migration irrégulière ou l'introduction de demandes d'asile sur leur territoire. S'il est vrai que l'entrée ou le séjour irrégulier présente des enjeux pour les États, la détention n'est toutefois pas la solution.

Dans les faits, les recherches montrent que même les politiques de détention les plus strictes ne dissuadent pas l'immigration irrégulière ; elles mettent aussi en évidence qu'il existe des alternatives possibles à la détention qui sont à même d'atteindre les objectifs gouvernementaux en matière de sécurité, d'ordre public et de traitement efficace des demandes d'asile. Par ailleurs, dans la mesure où une demande d'asile n'est pas un acte illégal, la détention de demandeurs d'asile, au seul motif de leur entrée sans autorisation préalable, est contraire au droit international. Au titre du droit international, les individus ont le droit de demander l'asile, et ce faisant d'être traités humainement et avec dignité. L'accès à des dispositifs d'accueil ouverts et à des procédures de détermination de leur statut qui soient justes et efficaces doit faire partie de la structure globale de l'État.

La détention a également de nombreux effets négatifs et durables sur les individus. Elle porte atteinte à leur dignité humaine et peut causer des souffrances inutiles, assorties de graves conséquences sur leur santé et leur bien-être, en particulier lorsqu'ils sont soumis à une détention de longue durée. La détention accroît l'anxiété, la peur et les frustrations et peut raviver des expériences traumatisantes du passé. Elle survient bien souvent dans des endroits et dans des conditions qui ne satisfont pas aux normes internationales en matière de droits de l'homme. La détention d'enfants est particulièrement grave en raison de l'effet dévastateur qu'elle peut causer sur leur développement physique, émotionnel et psychologique, même s'ils ne

¹ Les personnes placées en détention dans les lieux de détention pour migrants peuvent inclure des réfugiés, des demandeurs d'asile, des demandeurs d'asile refusés, des apatrides, des personnes victimes de la traite, du trafic d'êtres humains ou plus généralement des migrants en situation irrégulière. Si le mandat du HCR ne couvre que quelques unes de ces catégories, il est important que les Bureaux entendent la migration dans son contexte le plus large. De même, les actions engagées au nom des personnes relevant de la compétence du HCR peuvent également se répercuter favorablement sur les migrants, et autant que faire se peut, il convient d'établir une approche conjointe avec les acteurs pertinents. Voir la note sur le mandat du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés et son bureau, octobre 2013, disponible, en anglais, russe et espagnol uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>.

sont pas séparés de leurs familles. Les enfants, par principe, ne devraient en aucun cas être placés en détention.

La détention soustrait les demandeurs d'asiles à leur communauté, ce qui est parfois le but recherché, diminuant ainsi les opportunités de bénéficier des réseaux de soutien existants (à la fois formels et informels), et leur capacité à être indépendant, autonome et à s'épanouir en tant que membres de la communauté après leur libération. Tous ces facteurs sont de surcroît aggravés par l'incertitude de la durée et de l'issue de la détention.

Au regard des difficultés qu'elle entraîne, et conformément au droit international des réfugiés et au droit international relatif aux droits de l'homme, la détention de demandeurs d'asiles devrait en principe être évitée et n'être qu'une mesure de dernier recours².

La Stratégie mondiale du HCR « Au-delà de la détention 2014-2019 » vise à rendre toute mesure de détention à l'encontre des demandeurs d'asile exceptionnelle plutôt que de routine.

Quels sont les principaux défis et préoccupations abordés par la Stratégie mondiale ?

La Stratégie mondiale abordera certains des principaux enjeux et préoccupations liés aux politiques et pratiques gouvernementales de détention, à savoir :

- **Les idées fausses** liées à la détention, son rôle et ses fonctions.
- **Le manque d'information** concernant la disponibilité, les modèles et l'efficacité des alternatives à la détention.
- **Le rythme et le recours croissants** à la détention dans un certain nombre de pays et/ou son automatisme. La détention est la position par défaut adoptée dans bien des lois sur l'immigration et pratiques d'États.
- **Le recours à la détention comme moyen de dissuasion.** La détention n'est pas un moyen efficace de dissuasion, un tel moyen est de plus illégitime au regard du droit international.
- **L'absence de statistiques fiables** relatives au nombre et à la durée des périodes de détention des personnes détenues pour des motifs migratoires et ce, à la fois au niveau national et mondial³.

² Voir HCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asiles et alternatives à la détention* (HCR, *Principes directeurs*), paragraphe 14, 2012, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=520cc0ea4>

³ Cette limitation n'est pas uniquement liée à l'impossibilité pour le HCR d'accéder aux registres nationaux appropriés mais elle concerne aussi l'absence de statistiques fiables et mises à jour produites, partagées et/ou rendues publiques par les États. Lorsque les statistiques sur la détention liée

- **L'accès limité** (dans certains pays) aux lieux de détention pour migrants et la capacité limitée du HCR et/ou de ses partenaires à assurer un monitoring systématique de ces lieux de détention.
- **Les conditions de détention souvent précaires et non conformes aux normes internationales** y compris pour les personnes ayant des besoins spécifiques⁴ ou en situation de vulnérabilité. Les conditions de détention doivent être humaines et conformes à la dignité.

Quels sont les 3 objectifs globaux de la Stratégie mondiale ?

Les trois principaux objectifs mondiaux sont :

- (i) mettre fin à la détention d'enfants⁵
- (ii) garantir des alternatives à la détention dans la législation nationale et leur mise en œuvre effective
- (iii) garantir que les conditions de détention, lorsque la détention s'avère nécessaire et inévitable, soient conformes aux normes internationales

Pour atteindre chacun de ces objectifs, différents sous-objectifs doivent être fixés au niveau national, ceci afin d'asseoir les bases de futurs progrès⁶. La Stratégie mondiale permet de poursuivre également dans certains pays ou régions, des objectifs différents ou supplémentaires et de les intégrer aux plans d'action nationaux.

Comment atteindre ces objectifs ?

Pour atteindre chacun des objectifs mondiaux, les bureaux du HCR, travaillant de concert avec leurs partenaires, doivent développer et mettre en place des *plans*

à des motifs migratoires existent, elles ne sont pas ventilées selon les catégories de personnes relevant de la compétence du HCR. En outre, la manière dont les pays calculent la durée de la détention varie considérablement, ce qui rend la comparaison dans le temps ou entre pays difficile.

⁴ Voir HCR, *Principes directeurs 8 et 9*.

⁵ Pour atteindre ce but, il est important que les Bureaux du HCR tiennent compte du *Cadre de Protection des Enfants* du HCR, 26 juin 2012, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/4fe875682.html>.

⁶ Voir « Atteindre les objectifs » dans ce document.

d'action, au niveau national et/ou régional, selon le cas. Ces plans d'action pourront comprendre les éléments suivants :

- analyse et diagnostic du problème
- plaidoyers
- actions et campagne de sensibilisation
- garantir l'accès et le monitoring des lieux de détention pour des motifs migratoires
- fournir et renforcer les connaissances techniques, la coopération et les capacités de tous les acteurs
- renforcer les partenariats
- promouvoir le partage d'informations, la collecte de données et l'établissement de rapports
- investir dans la recherche, effectuer et diffuser la recherche
- allouer et mobiliser des moyens
- assurer un suivi et une évaluation

La première phase de mise en œuvre juin 2014 - juin 16

La première phase de mise en œuvre de la Stratégie mondiale lors des deux prochaines années sera axée sur plus de 10 pays cibles, choisis à partir d'une série de critères, en ce compris la diversité régionale et thématique, l'ampleur et la portée du problème, la probabilité d'avoir un impact au cours de la première phase de mise en œuvre (sans préjudice d'impacts à long terme) et l'affectation de personnel et de ressources. Chaque pays cible devra faire les démarches nécessaires de manière à engager le gouvernement dans la Stratégie mondiale, et si possible, dans le développement conjoint de plans d'action nationaux (voir ci-dessous). Dans les années à venir, il est prévu que d'autres pays viennent s'ajouter. Les pays cibles bénéficieront d'un soutien technique supplémentaire de la part de la Division de la protection internationale. Toutes les autres opérations dans les pays où la détention est un enjeu en matière de protection seront encadrées par la Stratégie mondiale qui sera adaptée à leur contexte national.

Développement des plans d'action nationaux

Les plans d'action nationaux détermineront les objectifs globaux de la Stratégie mondiale qu'ils poursuivront et ils identifieront les sous-objectifs et actions spécifiques⁷. Ils devront être étayés par une analyse des cadres juridiques actuels et

⁷ L'établissement des plans d'actions nationaux implique la formulation d'objectifs spécifiques, mesurables, atteignables, réalistes et ciblés dans le temps (suivant le modèle SMART). Les Bureaux peuvent choisir un ou plusieurs objectifs globaux. Le plan d'action national devra également définir/identifier un ensemble de sous-objectifs (compris comme résultats souhaitables issus de la mise en œuvre des actions) pour progresser et atteindre un ou plusieurs de ces trois principaux buts. Pour chaque plan d'action national, les objectifs spécifiques ou sous-objectifs devront être définis en tenant compte du contexte national et des enjeux particuliers en matière de protection ainsi que les

des politiques de migration et d'asile dans les pays en question. L'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action nationaux devront s'inscrire dans un processus transparent et inclusif, avec le soutien d'acteurs locaux, en particulier des ministères pertinents et/ou des organes d'application de la loi.

Les résultats et impacts attendus des plans d'actions devront être mesurables dans le Cadre de résultats du HCR⁸.

Les plans d'actions nationaux (et/ou régionaux) devront être développés pour atteindre les objectifs de la Stratégie mondiale, guidés par les éléments / aspects suivants.

1. Analyse et diagnostic du problème

Comprendre *pourquoi, qui et comment* un État place en détention⁹, ainsi que *le cadre juridique et les pratiques* est essentiel pour pouvoir définir les meilleurs moyens de répondre au problème. Avoir accès, recueillir et gérer des informations fiables¹⁰, tels sont les premiers pas vers le développement des plans d'action nationaux.

Pour développer un plan d'action national, les points suivants peuvent être considérés :

- La régime global de migration et d'asile.
- Le régime global de détention de personnes pour des motifs migratoires.
- Le système national de protection de l'enfance.
- Les principaux défis du gouvernement.
- Les ressources existantes, les acteurs et les stratégies de collecte d'information, les mécanismes et outils.

possibilités de progrès. Des exemples de sous-objectifs sont disponibles sous la rubrique « Atteindre les objectifs » dans ce document.

⁸ De plus amples conseils sur le suivi et l'établissement de rapports dans FOCUS, relatifs à la mise en œuvre de la Stratégie mondiale, seront fournis.

⁹ Les raisons de la détention peuvent par exemple être liées à la politique, l'économie, la sécurité ou à d'autres dynamiques.

¹⁰ Les informations peuvent être obtenues de multiples sources. Les autorités nationales devraient en principe être la première source, cependant, les informations recueillies par le biais des partenariats, de la recherche, du monitoring et auprès des personnes relevant de la compétence du HCR sont extrêmement précieuses. Autant que faire se peut, les informations doivent être corroborées et vérifiées pour confronter celles qui sont connues avec celles qui sont présumées connues. Lorsque ces informations ne sont pas aisément disponibles ou accessibles au HCR ou à ses partenaires, la première étape qui s'impose consiste à développer une stratégie de monitoring et d'autres activités de collecte d'informations. Le *Global Detention Project*, disponible à l'adresse : <http://www.globaldetentionproject.org/> constitue une bonne source d'informations sur les lois et les pratiques nationales.

Les actions engagées pour s'attaquer à la détention devront toujours être en lien avec les actions ciblées visant à améliorer le système d'asile global¹¹.

2. Plaidoyers

Le plaidoyer est un élément essentiel de tout plan d'action national. Il s'agit d'influencer les processus de prises de décision au niveau local, national, régional et international¹². Le plaidoyer peut être poursuivi de multiples manières telles que le développement de coalitions et d'alliances ; la recherche et les publications, les conférences et les événements, les communications et le travail dans la presse, les campagnes publiques, les messages communs, la mobilisation sociale ainsi que le contentieux. Des plaidoyers bien organisés peuvent entraîner un changement d'attitude menant à des changements positifs dans les politiques et/ou les pratiques.

Le type d'activités à développer liées au plaidoyer est toutefois crucial pour servir ces fins. Les activités devront être spécifiquement adaptées à l'audience et au contexte qu'elles visent (par exemple, les membres du parlement, le personnel administratif ou judiciaire et le public en général, ou autres¹³). Les partenariats sont essentiels dans ce contexte, dans la mesure où ils permettent de maximiser les complémentarités des partenaires engagés et des acteurs en matière de rôles, de mandats d'expertise et de relations/ réseaux.

Le plaidoyer doit être basé sur la preuve, d'où l'importance de fournir une analyse légale et pratique rationnelle du contexte de détention, tout en comprenant les raisons de la détention et les acteurs importants impliqués, et en ayant un mécanisme de progression de suivi et d'évaluation sur place (voir le point 10, Assurer un suivi et une évaluation, ci-dessous).

Pour la préparation de plaidoyers, les points suivants peuvent être considérés :

- Promouvoir l'utilisation et la diffusion des outils de protection disponibles : en particulier les *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention* du HCR¹⁴.

¹¹ De nombreuses personnes sont par exemple en détention de longue durée en raison de l'inefficacité du système d'asile. De même, les délais prévus pour le retour ou la réadmission dans les pays d'origine peuvent prolonger la détention des demandeurs d'asile dont la demande a été refusée. Dans les deux cas, il convient d'explorer des alternatives à la détention.

¹² Voir la note d'orientation sur le partenariat en matière de plaidoyer pour la protection du HCR, document de référence préparé pour les *Consultations Annuelles avec les ONG* de 2013, juin 2013, disponible à l'adresse : <http://www.unhcr.org/ngo-consultations/>.

¹³ Lorsque la détention est le résultat de lois ou de politiques spécifiques, le plaidoyer vise à résoudre les problèmes systémiques, que soient requis des amendements aux réglementations ou aux lois ou des changements de pratiques administratives.

¹⁴ Des outils et matériels complémentaires sont consignés en annexe. Une première étape consisterait à traduire les directives dans les langues nationales. Il serait également utile de traduire les *Principes directeurs* dans les langues d'usage des personnes relevant de la compétence du HCR.

- Présenter des observations sur la législation et les politiques nationales, prendre part aux enquêtes ou aux commissions parlementaires ou gouvernementales ou faire des propositions auprès des organismes des droits de l'homme internationaux, régionaux ou nationaux¹⁵.
- Établir un dialogue avec les gouvernements y compris en partageant de bonnes pratiques avec d'autres gouvernements, et à travers le développement de groupes de travail¹⁶.
- Prendre en considération les intérêts des gouvernements et développer des messages pragmatiques en matière de plaidoyer, et non uniquement des arguments basés sur les droits¹⁷.
- Préparer et diffuser des rapports¹⁸ liés à la détention de migrants (également liés au suivi et à la recherche).
- Atteindre un éventail de parties intéressées, y compris des partenaires non traditionnels tels que les institutions nationales des droits de l'homme¹⁹. Établir des groupes consultatifs ou de plaidoyers locaux ou provinciaux.
- Rechercher des opportunités pour un plaidoyer régional et l'établissement de réseaux régionaux.
- S'engager auprès de la communauté judiciaire et légale. Voir si et/ou comment une stratégie liée au contentieux peut figurer dans le plan d'action national. Les activités pourraient inclure le suivi de la jurisprudence pertinente, l'identification des cas qui constituent un précédent pertinent pour des interventions devant les tribunaux (soit des interventions directes de la part du HCR ou l'assistance aux ONG ou à d'autres partenaires) et plus largement, l'encouragement de l'engagement de la communauté juridique face à la

¹⁵ Les Bureaux peuvent envisager de recourir à divers mécanismes des Nations Unies ou autres mécanismes des droits de l'homme, tels que le processus de l'Examen Périodique Universel (EPU), les visites ou les rapports des rapporteurs spéciaux, tels que le Rapporteur Spécial sur les droits de l'homme des migrants, ou encore le Rapporteur Spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou autres procédures spéciales, telles que le Groupe de travail sur la détention arbitraire. Lorsqu'ils existent, il est également indiqué d'engager les mécanismes régionaux des droits de l'homme.

¹⁶ Voir à ce titre *Canada/USA Bi-National Roundtable on Alternatives to Detention of Asylum Seekers, Refugees, Migrants and Stateless Persons*, HCR, février 2013, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/515178a12.html> et la *Table Ronde globale sur les alternatives à la détention des demandeurs d'asile, réfugiés, migrants et apatrides: Résumé des conclusions*, juillet 2011, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ecdf5402>.

¹⁷ De tels messages pourraient par exemple mettre l'accent sur l'inefficacité de la détention en tant que facteur de dissuasion, le coût de la détention face au coût des alternatives à la détention, etc.

¹⁸ Voir à ce titre *UNHCR's Position on the Detention of Asylum-seekers in Malta*, HCR, 18 septembre 2013, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/52498c424.html>.

¹⁹ Y compris les mécanismes nationaux de prévention dans les États parties au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 2002, disponible à l'adresse : <http://www.ohchr.org/FR/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>.

question de la détention, au niveau national, régional et/ou international, selon le cas.

3. Actions et campagne de sensibilisation

Gagner le soutien du public pour atteindre les buts de la Stratégie mondiale peut mener à des changements dans l'opinion publique conduisant à leur tour à des modifications législatives ou autres changements nécessaires. Dans bien des contextes, cela peut devenir le fer de lance du plan d'action national. Une stratégie de communication liée à la Stratégie mondiale au niveau national et/ou régional peut s'avérer appropriée. Le message se doit d'être clair, régulier et doit atteindre son audience cible.

Des décisions doivent être prises en matière de communication ; par exemple, l'accent peut être mis sur l'impact négatif des pratiques de détention pour les personnes relevant de la compétence du HCR ou sur l'identification des bons arguments politiques pour ne pas placer en détention, ou encore, une combinaison de messages négatifs et positifs. Le message lié à la détention peut n'être qu'une partie d'un ensemble de communications plus vastes liées à l'environnement général de protection. L'objectif d'une campagne de sensibilisation publique consiste à informer et à promouvoir un changement. Il est possible d'y parvenir grâce à un certain nombre de médias (publications, radio, télévision, internet, réseaux sociaux, etc.). Il peut s'avérer utile d'inclure des personnes relevant de la compétence du HCR dans la campagne. Il est également très important de veiller à la visibilité de la question.

Pour développer une campagne de sensibilisation, les points suivants peuvent être considérés :

- Développer et mettre en œuvre une stratégie de communication / une campagne auprès des médias ou intégrer le message lié à la détention dans des communications de protection plus vastes.
- Développer des messages consistants.
- Planifier des visites de haut niveau de personnes éminentes qui incluent des visites de lieux de détention ou des alternatives à la détention.
- Rejoindre ou initier des campagnes locales et/ou nationales, y compris le lancement de la Stratégie mondiale, tout en veillant à ce que les risques soient pondérés²⁰.

4. Garantir l'accès et le monitoring des lieux de détention pour des motifs migratoires

²⁰ Voir à ce titre la campagne mondiale *END immigration Detention of Children*, coordonnée par *International Detention Coalition*, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.endchilddetention.org>.

Assurer le monitoring des lieux de détention est une activité et une part essentielle de la responsabilité²¹ de supervision du HCR. Le monitoring décrit au fil du temps le processus de contrôle périodique ou régulier, qu'il soit annoncé à l'avance ou spontané, à travers des visites des lieux de détention de migrants. Il peut aider à prévenir des violations des droits de l'homme tant au niveau individuel qu'au niveau systémique et à améliorer les conditions de détention. Le monitoring peut également jouer un rôle dans la sensibilisation des gouvernements au mandat de protection du HCR.

Le monitoring est un outil permettant d'engager le dialogue avec les autorités concernées. Les Bureaux sont invités à développer un programme de monitoring, en appliquant les techniques et les méthodologies reprises dans le manuel *Monitoring de la détention de migrants : un manuel pratique*²².

Pour développer un programme de monitoring, les points suivants peuvent être considérés :

- Lorsque l'accès n'a pas encore été consenti par le gouvernement, négocier un accès sans entrave aux lieux de détention de migrants.
- Établir un programme, définir un calendrier global pour le programme de monitoring.
- Être constructif.
- Préparer les visites et les mener à bien ; définir clairement les objectifs du monitoring.
- Identifier et encourager le monitoring par d'autres organismes.
- Définir le suivi donné au monitoring.

5. Fournir et renforcer les connaissances techniques, la coopération et les capacités de tous les acteurs

Les activités de renforcement de capacités sont une composante essentielle des plans d'actions nationaux. Elles peuvent mettre l'accent sur les aspects techniques tels que le renforcement de la capacité du gouvernement à gérer les centres de détention ou à soutenir la mise en place d'alternatives à la détention. Elles peuvent également par exemple être orientées vers le développement de connaissances en matière de normes relatives au droit international des réfugiés et aux droits de l'homme, pertinentes pour la détention de migrants. Ces activités ont pour principal objectif de créer ou de soutenir les capacités requises pour atteindre les buts de la Stratégie mondiale. Elles peuvent inclure le développement d'initiatives à court et à long terme,

²¹ Voir HCR, *Note on the Mandate of the High Commissioner for Refugees and his Office*, octobre 2013, disponible en anglais, russe et espagnol à l'adresse: <http://www.refworld.org/docid/5268c9474.html>.

²² HCR, Association pour la prévention de la torture (APT) et *International Detention Coalition (IDC)*, *Monitoring de la détention de migrants : un manuel pratique*, 2014 (version française en cours de traduction). Disponible en anglais à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/52ca6fdf4.html>.

axées sur l'acquisition de connaissances, le développement de compétences ou l'expertise en matière de gestion, par exemple.

La formation, les activités de renforcement de capacités et les outils²³ peuvent viser un large éventail d'acteurs, en ce compris les gouvernements de même que les partenaires et autres parties intéressées (ONG, société civile, universités, services d'assistance juridique, etc.) Les ONG partenaires de la Stratégie mondiale telles que *International Detention Coalition* (IDC) et l'Association pour la prévention de la torture (APT) pourraient être appelées, séparément ou conjointement à contribuer à des formations. En outre, il est possible que des experts des États provenant d'autres pays souhaitent échanger des bonnes pratiques. Les Bureaux sont invités à explorer les initiatives de renforcement de capacités ou les projets existants et à œuvrer pour le développement de synergies dans ce domaine²⁴.

Pour fournir et renforcer les connaissances techniques, la coopération et les capacités de tous les acteurs, les points suivants peuvent être considérés :

- Adapter les activités selon l'analyse des capacités et des besoins.
- Développer conjointement avec les interlocuteurs gouvernementaux ou autres partenaires des initiatives communes de formation et de renforcement de capacités.
- Promouvoir le dialogue/les tables rondes/les projets entre gouvernements sur la détention et les alternatives à la détention²⁵.
- Partager les bonnes pratiques/les exemples positifs, les statistiques, les stratégies efficaces liées à la détention, les outils de monitoring, etc.
- Soutenir à travers une expertise technique le développement de programmes pilotes sur les alternatives à la détention.
- Organiser des ateliers nationaux avec les acteurs clés.
- Envisager de détacher du personnel pour travailler directement avec les autorités²⁶.

6. Renforcer les partenariats

Il est fondamental de développer et de renforcer des partenariats pour atteindre les buts de la Stratégie mondiale²⁷. Ils multiplient l'efficacité et l'impact de diverses

²³ Consulter l'annexe pour une révision des outils et cadres existants pouvant soutenir le développement et la mise en place des activités de renforcement de capacités.

²⁴ Voir à ce titre *Making Alternatives to Detention in Europe a Reality by Exchanges, Advocacy and Learning* (Made Real), Réseau Odysseus à l'adresse : <http://www.ulb.ac.be/assoc/odysseus/MADEREALuk.html> .

²⁵ Pour de plus amples références, voir les tables rondes sur les alternatives à la détention, disponibles en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/detention.html>.

²⁶ Ce personnel pourrait par exemple être détaché auprès des autorités gouvernementales, y compris dans les centres de détention.

actions préparées en apportant une expertise supplémentaire ou différente, en diversifiant les compétences, en augmentant les moyens et en accroissant la conscience politique.

Le choix de partenaires appropriés est une étape cruciale de ce processus. Parmi les partenaires doivent figurer des acteurs de la société civile, des ONG nationales et internationales, des commissions ou institutions nationales des droits de l'homme (et autres mécanismes de suivi des droits de l'homme), et les universités, de même que les autorités étatiques. Il convient d'identifier l'expertise particulière que chaque partenaire peut apporter pour pouvoir atteindre les buts. Ces partenaires seront définis par leurs mandats, missions et agendas respectifs. Une compréhension mutuelle des mandats, des objectifs et des rôles spécifiques, de même que l'engagement qu'ils ont avec les gouvernements d'accueil, les populations affectées et les communautés sont autant de facteurs clés pour garantir la complémentarité des compétences des uns et des autres, de leurs expériences et rôles particuliers.

Pour le renforcement de partenariats, les points suivants peuvent être considérés :

- Contacter les partenaires existants, les recenser et faire de même pour leur expertise particulière au niveau national, régional et mondial. Inclure les parties intéressées dans cet exercice de recensement²⁸.
- Définir les secteurs cruciaux des interventions conjointes.
- Consulter et partager des informations entre les acteurs pertinents, soumis aux principes de protection des données.
- Reconnaître la complémentarité des rôles, l'expertise et les relations entre les acteurs dans leurs réponses aux besoins particuliers des personnes visées.

7. Promouvoir le partage d'informations, la collecte de données et l'établissement de rapports

Une information précise et à jour sur les politiques et pratiques de détention, y compris les données statistiques, sont des facteurs clés afin de s'engager auprès des États et de trouver des alternatives à la détention. Il convient d'établir des

²⁷ Pour de plus amples références, voir *The High Commissioner's Structured Dialogue on NGO-IFRC-UNHCR Partnership, An initiative to improve partnership between UNHCR and NGOs in 2012 and beyond*, Partnership Recommendations, Janvier 2013, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/51751fb14.html>.

²⁸ Il convient à ce titre de prendre contact avec les partenaires forts d'une expertise particulière dans le domaine de la détention tels que *International Detention Coalition (IDC)*, avec qui le HCR a signé un protocole d'accord en 2013 (voir annexe pour plus de référence), l'Association pour la prévention de la torture (APT), le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), de même que d'autres agences des Nations Unies telles que le HCDH, l'UNICEF ou l'ONUDD. Certaines ONG nationales ou régionales ou des institutions des droits de l'homme nationales devraient également être prises en compte lors des préparations d'interventions.

mécanismes transparents pour les requêtes de données, ainsi que pour la collecte et le partage de ces données.

Les sources d'information varieront selon le contexte. Les sources officielles, y compris les statistiques et les rapports, lorsqu'ils existent, recouvrent une importance toute particulière. Toutefois, ceux-ci devront être recoupés avec d'autres sources disponibles afin d'en garantir la pertinence et la fiabilité.

Pour le partage d'informations, la collecte de données et l'établissement de rapports, les points suivants peuvent être considérés :

- Collecter, analyser, partager et diffuser les informations ayant trait à la détention, les alternatives à la détention et la libre circulation avec les partenaires et les parties intéressées.
- Établir un réseau de personnes de contact pour la détention au niveau national et/ou régional, en coordination avec les réseaux développés par des partenaires et autres parties intéressées.
- Recueillir et maintenir à jour les informations sur les pratiques liées à la détention et les alternatives s'y rattachant au niveau national et/ou régional²⁹.
- Exploiter les opportunités de partenariats avec les institutions universitaires, en particulier dans le domaine de la recherche.
- Soutenir les organisations/ organismes/ réseaux locaux de suivi, selon le cas.

8. Investir dans la recherche, effectuer et diffuser la recherche

La recherche peut aider à identifier certaines des principales lacunes et défis en matière de protection, outre les politiques et solutions pratiques créatives qui s'y rattachent. En particulier pour ce qui a trait aux alternatives à la détention, la recherche s'est avérée fondamentale pour établir une base de preuves empiriques s'y rattachant.

La recherche peut être effectuée par un large éventail d'acteurs, gouvernementaux ou non, y compris les universités et les ONG nationales et internationales. Le HCR s'y emploie également, outre le fait qu'il la promeut et la diffuse³⁰.

²⁹ Voir à ce titre, le *Global Detention Project*, <http://www.globaldetentionproject.org/> et *International Detention Coalition*, <http://www.idcoalition.org>. Voir également la page consacrée à la détention sur Refworld, HCR, <http://www.refworld.org/detention.html>.

³⁰ Voir à ce titre, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, Alice Edwards, in *Legal and Protection Policy Research Series*, Avril 2011, PPLA/2011/01.Rev.1, disponible, en anglais et espagnol uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html> et *Building Empirical Research into Alternatives to Detention : Perceptions of Asylum-Seekers and Refugees in Toronto and Geneva*, Cathryn Costello et Esra Kaytaz, in *Legal and Protection Policy Research Series*, juin 2013, PPLA/2013/02,Rev.1, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/51a6fec84.html>.

Pour l'investissement dans la recherche, sa réalisation et sa diffusion, les points suivants peuvent être considérés :

- Identifier, promouvoir et soutenir (y compris à travers le financement) les initiatives et les opportunités de recherche au niveau mondial, régional et/ou national permettant une meilleure compréhension du contexte de détention, des pratiques et de la jurisprudence et aidant à identifier les solutions créatives aux problèmes de détention et aux défis.
- S'associer aux universités et autres institutions de recherches (y compris aux institutions nationales / gouvernementales telles que les Commissions nationales des droits de l'homme, ombudsman ou équivalent) qui effectuent les études en question.
- Promouvoir l'établissement de protocoles d'accord ou d'autres accords similaires afin d'institutionnaliser la collaboration sur des recherches à long terme ; ou sinon soutenir les projets de recherche universitaires (à travers le financement mais aussi en participant à des comités directeurs et /ou en adressant des lettres de soutien).
- Diffuser la recherche pour obtenir un plus grand impact.

9. Allouer et mobiliser des moyens

Pour une mise en œuvre réussie de la Stratégie mondiale, il convient de définir les niveaux adéquats de financement et le personnel nécessaire (interlocuteurs nationaux et personnes de contacts dans les Bureaux). Certaines de ces ressources auront déjà été allouées au HCR, via les plans d'opérations par pays ; elles pourront aussi être définies à travers des partenariats. Ces initiatives aideront à couvrir une partie des coûts de mise en œuvre de la Stratégie mondiale, mais d'autres sources de financement – y compris des fonds privés ou du secteur public - devront être envisagées.

10. Assurer un suivi et une évaluation

Dans le développement de leurs plans d'action nationaux, les bureaux doivent établir des mesures afin d'évaluer la mise en œuvre et les progrès réalisés dans la poursuite des objectifs globaux. Une évaluation permanente apporte le retour nécessaire à l'amélioration continue et à la réussite des objectifs.

Pour la préparation du suivi et de l'évaluation, les points suivants peuvent être considérés :

- Définir les critères / données de base à partir desquelles les progrès seront mesurés.
- Explorer la possibilité d'établir des groupes de travail locaux (à travers des partenariats) pour assurer un suivi des progrès.

- Promouvoir des rencontres régulières avec les partenaires et les parties intéressées afin de discuter des progrès et/ou évaluer les moyens alternatifs pour atteindre les buts.
- Développer des rapports, outils et autres mécanismes de suivi, selon le cas.
- Promouvoir la diffusion de rapports sur les progrès auprès d'autres Bureaux afin de déterminer et de partager les bonnes pratiques et de fournir un retour si besoin est.

Les 10 pays cibles devront élaborer un rapport d'avancement mesurant les progrès réalisés après deux ans, puis un rapport final au terme des cinq ans. Lors de ces deux phases, les rapports nationaux seront consolidés dans un seul rapport général.

Atteindre les objectifs

Objectif 1. Mettre fin à la détention d'enfants

Pour atteindre le premier objectif, il est important que les bureaux et les partenaires tiennent compte du *Cadre de Protection des Enfants* du HCR³¹.

Que faut-il prendre en considération ?

Les sous-objectifs sont les suivants :

- **Les cadres légaux et politiques garantissent que les enfants ne soient pas placés en détention**, sauf cas exceptionnel et en dernier recours, dans un but légitime et pour une durée la plus brève possible.
- **L'intérêt supérieur de l'enfant³² prévaut** : priorisation de la procédure d'asile et/ou rétablissement des liens familiaux (*tracing*)/réunification ; accès à de l'information adaptée à l'âge de l'enfant (par ex. albums) sur la procédure d'asile (y compris les modalités de contact du HCR) ; nomination des tuteurs et/ou représentants légaux des enfants sont nommés, en particulier lorsqu'ils sont non accompagnés ou séparés.
- **Un accueil alternatif à la détention/des dispositifs de prise en charge (y compris pour les familles) existent et sont appropriés** : par exemple,

³¹ HCR, *Cadre de Protection des Enfants*, 26 juin 2012, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/4fe875682.html>.

³² Voir à ce titre la *Convention relative aux droits de l'enfant (CRC)*, Articles 3 et 22 ; voir également *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, Mai 2008, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4bbaedd82> et le *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*, Novembre 2011, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4e4a57ff2>

familles d'accueil, soutien/supervision communautaire, centres d'accueil adaptés selon l'âge sous surveillance appropriée, etc.

- **Des mécanismes d'évaluation et d'orientation adaptés à l'enfant sont en place** afin de les référer sans délai vers des institutions ou organisations de protection de l'enfance et assurer qu'ils reçoivent les services et l'assistance nécessaires (par exemple, l'évaluation ou la détermination de l'intérêt supérieur et les dispositifs de prise en charge).
- **La libération immédiate des enfants en détention et leur placement dans d'autres formes d'accueil appropriés sont coordonnés** entre les agences nationales et, le cas échéant, avec le HCR.

Quelles actions peuvent être engagées ?

- Recenser la situation de la détention des enfants.
- Identifier les raisons de cette pratique et ce qui pourrait y remédier.
- Identifier les partenaires les plus pertinents auprès desquels s'engager.
- Garantir l'accès aux enfants détenus.
- Garantir l'accès à l'assistance juridique.
- Assurer le monitoring des conditions de détention.
- Identifier le cadre juridique existant, les initiatives ou stratégies en place qui sont favorables aux droits de l'enfant.
- Développer le plaidoyer.
- Sensibiliser aux conséquences fâcheuses de la détention sur le bien-être et la santé des enfants. Développer des campagnes de sensibilisation, une stratégie de communication - assurer des messages de communication consistants.
- Fournir / soutenir des formations et des activités de renforcement de capacités.
- Identifier et promouvoir un accueil alternatif à la détention et des dispositifs de prise en charge. Les dispositifs de prise en charge basés sur la famille sont prioritaires.
- Promouvoir et diffuser des recherches, études et rapports sur les alternatives à la détention pour les enfants.
- Établir des tables rondes / des dialogues avec les gouvernements et partager les bonnes pratiques. Examiner comment celles-ci peuvent s'inscrire dans le contexte national ou s'y adapter.

| |
|---|
| Objectif 2. Garantir des alternatives à la détention dans la législation nationale et leur mise en œuvre effective |
|---|

Que faut-il prendre en considération ?

- **Les cadres juridiques et politiques comprennent des alternatives à la détention pour des motifs migratoires.**

- **Des procédures sont en place** pour évaluer et revoir la nécessité, le caractère raisonnable et la proportionnalité de la détention dans chaque cas individuel avant de recourir à la détention.
- **Des mécanismes d'évaluation et d'orientation existent** pour garantir que les demandeurs d'asile soient référés vers des alternatives à la détention.
- **Un éventail d'alternatives à la détention est disponible** (depuis les conditions liées à l'obligation de se présenter périodiquement jusqu'au placement communautaire).
- Les alternatives à la détention **tiennent compte des besoins des personnes avec des besoins spécifiques ou en situation de vulnérabilité**. Les dispositifs d'accueil communautaire destinés en particulier aux enfants et familles sont priorités.

Quelles actions peuvent être engagées ?

- Effectuer des recherches, documenter et recenser les bonnes pratiques en matière d'alternatives à la détention.
- Partager ces informations relatives aux alternatives à la détention avec les parties concernées et un plus large public, selon le cas.
- Effectuer des recherches ou identifier les raisons basées sur les preuves empiriques pour soutenir les alternatives à la détention.
- Coopérer avec les partenaires et acteurs pertinents qui travaillent sur les alternatives à la détention.
- Recenser la capacité des parties prenantes à prendre part aux projets liés aux alternatives à la détention.
- Organiser des formations, développer des groupes de travail et autres activités de renforcement de capacités sur les alternatives à la détention.
- Organiser ou faciliter des formations à l'attention des travailleurs sociaux qui mettent en œuvre des alternatives à la détention.
- Sensibiliser au recours aux alternatives à la détention à travers des campagnes auprès des médias, la sensibilisation de la société civile, des ateliers et des interventions du personnel universitaire.
- Développer des procédures/normes pour les autorités gouvernementales sur le recours aux alternatives à la détention.
- Participer au développement de propositions pour des projets pilotes, des foyers et des alternatives d'accueil communautaire, y compris au développement d'opportunités de collecte de fonds.

| |
|--|
| <p>Objectif 3. Garantir que les conditions de détention, lorsque la détention s'avère nécessaire et inévitable, soient conformes aux normes internationales</p> |
|--|

Pour atteindre ce troisième objectif, les Bureaux et les partenaires doivent tenir compte des *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la*

détention des demandeurs d'asiles et alternatives à la détention du HCR et du manuel développé par le HCR avec l'Association pour la prévention de la torture et *International Detention Coalition, Monitoring de la détention de migrants : un manuel pratique*³³.

Que faut-il prendre en considération ?

- Les cadres juridiques et de politiques **relatifs à la détention sont conformes aux normes internationales et en particulier**, permettent l'accès du HCR aux lieux de détention de migrants et autres organes de monitoring/visite nationaux et internationaux.
- En pratique, le HCR et les autres organes de monitoring/visite nationaux et internationaux ont accès aux lieux de détention de migrants dans l'objectif d'y conduire un monitoring régulier.
- Les autorités responsables des lieux de détention de migrants connaissent et mettent en œuvre les normes internationales relatives aux conditions de détention et au traitement des migrants placés en détention.
- Les migrants placés en détention sont traités humainement et dignement, conformément à ces normes internationales.
- Des mesures spécifiques sont prises pour que soient pris en considération les besoins des personnes en situation de vulnérabilité ou en danger.

Quelles actions peuvent être engagées ?

- Recenser les lieux de détention de migrants et rencontrer les autorités qui en ont la charge.
- Engager le dialogue avec ces autorités afin de les sensibiliser au mandat du HCR et à son rôle de supervision afin de garantir l'accès aux lieux de détention de migrants.
- Identifier et coopérer avec les acteurs présents dans le pays et qui disposent du mandat pour accéder aux lieux de détention de migrants.
- Développer des mécanismes d'identification et d'orientation de sorte que le HCR soit tenu informé des personnes relevant de sa compétence qui sont en détention.
- Réaliser, soutenir et promouvoir des recherches sur les conditions de détention.
- Développer un programme de monitoring des lieux de détention.
- Sensibiliser au niveau national, régional et/ou international aux conditions de détention.
- Développer un plaidoyer pour répondre aux principaux défis identifiés.

³³ Voir HCR, *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asiles et alternatives à la détention* disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=520cc0ea4>

- Identifier et soutenir les initiatives visant à améliorer les conditions de détention, en collaboration avec les partenaires concernés.
- Soutenir la formation du personnel des lieux de détention sur les droits des réfugiés et les besoins spécifiques des personnes en situation vulnérable ou en danger.
- Soutenir les activités de formation pour d'autres acteurs sur les méthodologies de monitoring.

Division de la protection internationale

HCR

Mai 2014

Annexe

Outils et matériel disponibles

Un certain nombre d'outils et de directives ont été développés par le HCR et ses partenaires pour instruire et guider le travail sur la détention et ses alternatives. La liste ci-après détaille certains de ces outils. Veuillez également consulter la page sur la détention de *Refworld*³⁴.

- HCR *Principes directeurs relatifs aux critères et aux normes applicables à la détention des demandeurs d'asile et alternatives à la détention*, 2012, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=520cc0ea4>
- HCR Association pour la prévention de la torture (ADP) et la Coalition de la détention internationale (IDC) *Monitoring de la détention de migrants : un manuel pratique*, 2014 (version française en cours de traduction). Version anglaise disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/53706e354.html>
- *Memorandum of understanding between The International Detention Coalition and The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, Geneva, 13 juin 2013, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/51b86f344.html>
- HCR et OHCHR, *Table Ronde globale sur les alternatives à la détention des demandeurs d'asile, réfugiés, migrants et apatrides : Résumé des conclusions*, juillet 2011, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4ecdf5402>

³⁴ <http://www.refworld.org/detention.html>

- UNHCR *Protection Training Manual for European Border and Entry Officials*, 1 Avril 2011, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/4ddf40d12.html>
- HCR, *Cadre de Protection des Enfants*, 26 juin 2012, disponible à l'adresse : <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=512de8842>
- UNHCR, *Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants*, Alice Edwards, in *Legal and Protection Policy Research Series*, Avril 2011, PPLA/2011/01.Rev.1, disponible, en anglais et espagnol uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/4dc935fd2.html>
- *Building Empirical Research into Alternatives to Detention: Perceptions of Asylum-Seekers and Refugees in Toronto and Geneva*, Cathryn Costello et Esra Kaytaz, in *Legal and Protection Policy Research Series*, juin 2013, PPLA/2013/02,Rev.1, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/51a6fec84.html>
- IDC, *There Are Alternatives, A handbook for preventing unnecessary immigration detention*, 13 mai 2011, ISBN 978-0-9871129-1-0, disponible, en anglais et espagnol uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/4f0c14252.html>
- IDC, *Captured Childhood: Introducing a new model to ensure the rights and liberty of refugee, asylum seeker and Irregular migrant children affected by Immigration detention*, 2012, disponible, en anglais et espagnol uniquement, à l'adresse : <http://www.refworld.org/docid/510a604c2.html>
- IDC, *Toolkit for Legal Providers Working with Refugees and Asylum Seekers in Places of Detention*, 8 décembre 2009, disponible, en anglais uniquement, à l'adresse : <http://idcoalition.org/idc-toolkit-for-legal-providers-working-with-refugees-and-asylum-seekers-in-places-of-detention/>
- APT et Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Visites de centres de rétention pour migrants: Guide à l'intention des parlementaires*, septembre 2013, disponible à l'adresse : http://www.apr.ch/content/files_res/guide-centres-retention-fr.pdf