

## Le mandat de protection du HCR

La fonction de protection internationale du HCR, telle qu'elle découle du Statut de l'Organisation et de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, n'a cessé d'évoluer au cours des cinquante dernières années. Substitut, ou presque, de la protection diplomatique et consulaire à ses débuts, la fonction de protection du HCR s'est progressivement étendue, de sorte qu'aujourd'hui, l'Organisation veille également au respect des droits fondamentaux des réfugiés et à leur sécurité physique. Plusieurs autres instruments internationaux, dont la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, sont également susceptibles de s'appliquer à la protection des réfugiés. Il existe en outre d'importants actes régionaux, comme la Convention de 1969 régissant les aspects spécifiques des problèmes des réfugiés en Afrique, la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés (1984), applicable en Amérique centrale, au Mexique et à Panama, et la Déclaration de San José sur les réfugiés et les personnes déplacées (1994).

Le HCR aide les gouvernements d'accueil à préserver les droits fondamentaux des réfugiés et à prendre les dispositions nécessaires pour assurer leur protection tout au long du cycle du déplacement, depuis la prévention du refoulement et l'octroi de l'asile jusqu'à la mise en place de solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place et réinstallation). Sur le terrain comme au Siège, les collaborateurs du HCR mènent différentes activités liées à la protection, consistant notamment à :

- veiller à l'octroi de l'asile et à l'admission dans les pays d'asile, en intervenant si nécessaire pour empêcher le refoulement et pour garantir l'accès aux procédures de détermination du statut de réfugié ;
- évaluer les besoins des réfugiés et des demandeurs d'asile et surveiller le traitement qui leur est réservé ;
- garantir, avec le concours des autorités des pays d'accueil, la sécurité physique des réfugiés et des autres personnes relevant de la compétence du HCR ;
- recenser les groupes vulnérables, répondre à leurs besoins particuliers en matière de protection et hiérarchiser l'assistance afin d'assurer leur bien-être ;
- aider un certain nombre d'États à instituer des systèmes d'enregistrement et de délivrance de documents et participer aux procédures nationales de détermination du statut de réfugié, ou assurer directement la détermination du statut de réfugié ;
- promouvoir la prévention de l'apatridie et/ou la réduction des cas d'apatridie ;
- œuvrer à la revitalisation des régimes de protection et coopérer avec la société civile, les organisations non gouvernementales (ONG) et les organismes internationaux pour apporter un soutien massif à ces régimes ;
- promouvoir le droit des réfugiés, en prônant notamment l'adhésion aux Conventions et Protocoles et en aidant à la mise en place de législations et d'institutions nationales ;
- protéger les personnes déplacées à l'intérieur (PDI) lorsque les conditions d'intervention en leur faveur, telles qu'elles sont définies dans les orientations politiques à ce sujet, sont réunies ;
- renforcer la capacité de protection du HCR ;
- promouvoir et mettre en œuvre des solutions durables en facilitant le rapatriement librement consenti, la réintégration et la réinstallation ;
- cerner les besoins en matière de réinstallation et traiter les dossiers des réfugiés ayant demandé leur réinstallation dans un pays tiers.

Le HCR renforcera ses relations avec le Coordonnateur des secours d'urgence des Nations Unies (CSU) par l'intermédiaire du Groupe spécialisé chargé des **personnes déplacées à l'intérieur (PDI)**, afin de mieux coordonner ses interventions lors des opérations menées en faveur des PDI dans le cadre d'une collaboration interinstitutions. À cet effet, l'Organisation sollicitera, à titre de pratique courante, l'approbation du Comité exécutif pour les opérations de PDI dans lesquelles elle entend intervenir.

Afin de définir plus clairement les circonstances et les modalités de l'action du HCR en faveur des personnes déplacées à l'intérieur (PDI) dans le cadre de l'approche de collaboration adoptée par le Secrétaire général, le Haut Commissaire a communiqué (par l'intermédiaire du Secrétaire général et du CSU) une liste détaillée des opérations de PDI inscrites au programme 2003 aux autres organisations des Nations Unies. Cette initiative est née de la volonté du Haut Commissaire d'optimiser la coordination entre le HCR et les autres organisations pour les questions relatives à l'assistance aux PDI, afin d'éviter toute duplication inutile des efforts. Le Haut



Angola : tous les rapatriés en provenance de la République du Congo sont recensés à leur arrivée. Ici, rapatriement librement consenti à partir de Pointe-Noire. Centre de transit de Cacongo dans la province de Cabinda. J. Stewart / HCR

Commissaire a invité ses interlocuteurs à émettre des suggestions sur les activités supplémentaires que le HCR pourrait envisager d'entreprendre en faveur des PDI, dans le respect des critères que l'Organisation a définis au fil des ans et compte tenu des possibilités de financement.

Le HCR continuera à prodiguer des conseils sur les questions d'**apatridie** et prévoit de mener diverses activités relatives à l'apatridie, en partenariat avec les États et les organisations internationales. L'Organisation veille à ce que les États fassent le nécessaire pour prévenir et réduire les cas d'apatridie en déployant un certain nombre d'efforts : à ce titre, elle dispense notamment des conseils et une assistance technique, fait pression et intervient activement auprès des États et des organismes régionaux et internationaux qui assistent les États dans la rédaction et la mise en œuvre des législations sur la nationalité. Les initiatives lancées en 2003 seront fonction de l'allocation des ressources. Une enquête sur l'ampleur du problème et les mesures prises par les États pour prévenir et réduire les cas d'apatridie (notamment en adhérant aux Conventions de 1954 et de 1961 relatives à l'apatridie) est prévue dans le cadre de l'Agenda pour la protection. Une étude sur la mise en œuvre des Conventions relatives à l'apatridie dans les pays membres de l'Union européenne pourrait également être entreprise (en coopération avec la Commission européenne). Le Département de la protection internationale soumettra un rapport sur la progression des activités relatives à l'apatridie au Comité permanent en juin 2003.

## Le coût de la protection

La protection dépend de la présence d'un personnel de protection dans les lieux où les réfugiés et les demandeurs d'asile sont exposés à des dangers. Le coût de la protection correspond donc pour l'essentiel aux coûts encourus pour déployer ces effectifs et pour leur procurer l'appui logistique et administratif, ainsi que l'appui au programme. Dans le présent Appel global, les coûts de protection sont précisés :

- en regard des postes budgétaires **Protection, suivi et coordination** et **Assistance juridique** dans les chapitres consacrés aux pays ;
- dans le chapitre **Programmes globaux** (Appui du Siège aux activités de réinstallation, Promotion du droit des réfugiés et défense de la cause, Projets de réinstallation et Projets liés à la protection) ;
- dans le chapitre relatif au **Siège** (Département de la protection internationale).

Le processus des Consultations mondiales sur la protection internationale, qui a donné lieu à des réunions multilatérales et à des tables rondes consacrées à des thèmes spécialisés pendant dix-huit mois, a pris fin en mai 2002. Cette série très complète de consultations a ouvert la voie à un processus qui s'annonce encore plus délicat : la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection, né des recommandations formulées durant ces Consultations. Conformément à la recommandation émise par le Comité permanent en juin 2002, l'Agenda a été approuvé par le Comité exécutif réuni à l'occasion de sa 53e session, en octobre 2002.

L'Agenda pour la protection fixe des buts et des objectifs clairs en leur associant des activités précises, à exécuter sur plusieurs années, en vue d'améliorer la protection des réfugiés et des demandeurs d'asile à travers le monde. Ancré dans la réalité, l'Agenda tient compte des difficultés de protection actuelles et propose des méthodes concrètes pour les surmonter. Bien qu'il n'ait aucun caractère contraignant sur le plan juridique, l'Agenda est l'expression d'un vaste consensus, concernant la voie dans laquelle le HCR et ses partenaires doivent s'engager.

L'Agenda se compose de deux volets : la Déclaration des États parties à la Convention, adoptée lors de la clôture de la Réunion ministérielle des États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967, et un programme d'action prévoyant des activités et des buts spécifiques, regroupés en six objectifs principaux, à savoir :

- Renforcement et mise en œuvre de la Convention pour les réfugiés de 1951 et du Protocole de 1967.
- Protection des réfugiés dans le contexte de mouvements migratoires plus amples ;
- Partage plus équitable des charges et des responsabilités et renforcement des capacités d'accueil et de protection des réfugiés.
- Gestion plus efficace des problèmes liés à la sécurité.
- Intensification de la recherche de solutions durables.
- Satisfaction des besoins des femmes réfugiées et des enfants réfugiés en matière de protection.

La mise en œuvre de l'Agenda nécessitera une action de la part du HCR, certes, mais aussi de la part des États, des Nations Unies et des autres organisations internationales, ainsi que des ONG. Le Haut Commissaire a néanmoins décrit l'Agenda comme le plan d'action mondial du HCR dans le domaine de la

protection internationale des réfugiés, et comme la synthèse du mandat de protection du HCR.

Le Budget-programme annuel de l'année 2003, sur lequel le présent Appel Global est fondé, s'inspire fortement, dans les objectifs qu'il fixe, des grands thèmes qui se sont dégagés lors des Consultations mondiales. Ces thèmes ont ensuite été intégrés à l'Agenda pour la protection. C'est pourquoi nombre d'activités mises en évidence dans les chapitres consacrés aux pays ou dans d'autres parties du présent Appel global correspondent en fait à une mise en œuvre du Programme d'action de l'Agenda pour la protection.

Citons, par exemple :

- L'intention du HCR d'imprimer une nouvelle impulsion aux efforts visant à renforcer la protection des réfugiés par le biais du projet Profile, conformément à la Conclusion 91 (LII) 2001 du Comité exécutif et à l'un des cinq engagements du Haut Commissaire en faveur des femmes réfugiées.
- Le lancement, par le HCR, d'un plan d'action destiné à mettre en œuvre les recommandations formulées lors des récentes évaluations de la politique et des activités de l'Organisation en faveur des femmes réfugiées et des enfants réfugiés, activités qui sont menées en accordant une attention particulière à la prévention et à la lutte contre les violences sexuelles ou liées à l'appartenance sexuelle.
- Les activités que le HCR prévoit de mener pour offrir davantage de possibilités éducatives aux enfants réfugiés.
- La politique du HCR, consistant à attacher davantage d'attention aux situations d'exil prolongées et à proposer des mesures pour y remédier.
- Le renforcement de la coopération avec les États et d'autres partenaires, afin de réduire les mouvements secondaires de réfugiés.

Instruit de l'ampleur et de la complexité de l'Agenda pour la protection, le HCR impliquera activement ses partenaires dans le suivi, notamment en les invitant à participer à des consultations avec les États et les autres partenaires.

Le texte de l'Agenda pour la protection peut être consulté sur la page consacrée aux Consultations mondiales, sur le site web du HCR [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)