

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**

Distr. restreinte
31 mai 2016
Français
Original : anglais et français

Comité permanent
66^e réunion

Détermination du statut de réfugié

Résumé

Le présent document a pour objectif de présenter une nouvelle approche d'engagement stratégique du HCR en matière de détermination du statut de réfugié. Il fournit également quelques exemples de mesures prises dans ce sens par les États et le HCR.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-4	3
II. Présentation de la nouvelle orientation stratégique pour la détermination du statut de réfugié	5-15	3
A. Accroître l'efficacité dans la détermination du statut de réfugié	8-10	4
B. Améliorer la qualité de la prise de décisions	11-13	5
C. Soutenir la prise de responsabilités par les États pour la détermination du statut de réfugié.....	14-15	6
III. Conclusion	16	6

I. Introduction

1. Le terme « détermination du statut de réfugié » décrit le processus permettant d'établir si une personne qui recherche la protection internationale est un réfugié, c'est-à-dire si elle remplit les critères d'éligibilité prévus par les textes internationaux ou régionaux, les lois nationales ou le mandat du HCR. Pour les États, il s'agit d'une étape nécessaire pour l'exécution de leurs obligations, conformément à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (Convention de 1951), à son Protocole de 1967 et aux instruments régionaux de protection des réfugiés. Dans certaines circonstances, le HCR peut être obligé d'effectuer la détermination du statut de réfugié, afin d'exercer ses principales fonctions consistant à assurer la protection internationale.

2. Si les États ont à titre principal la responsabilité de déterminer le statut de réfugié, le HCR peut le faire en vertu de son mandat, en se substituant de fait aux États, lorsque ceux-ci n'exécutent pas cette fonction. Dans la pratique, le HCR effectue souvent la détermination du statut de réfugié dans les pays et territoires non parties à la Convention de 1951, ou n'ayant pas encore mis en place un cadre juridique et institutionnel pour soutenir le processus. La détermination du statut de réfugié peut se faire sur une base individuelle ou de groupe. Sur le plan historique, le HCR a plaidé pour qu'une procédure individuelle soit menée si possible à l'issue d'un examen en profondeur des circonstances propres à chaque cas. Il a néanmoins publié récemment des orientations sur la reconnaissance à première vue du réfugié, les arrangements pour la protection et le séjour temporaires¹, ainsi que les méthodologies devant être appliquées lorsque les conditions nécessaires sont réunies.

3. Étant souvent une étape décisive pour la protection, la détermination du statut de réfugié permet à une personne d'avoir accès à divers droits, y compris la protection contre le refoulement. Il existe cependant des situations où les réfugiés, sans être en mesure d'avoir accès à la sécurité et à la protection par la détermination du statut de réfugié, pourraient y avoir accès par d'autres moyens. Dans de telles circonstances, il serait approprié de procéder à une évaluation pour déterminer s'il faut effectuer la détermination du statut de réfugié et quand le faire.

4. Le présent document indique la nouvelle orientation stratégique pour la détermination du statut de réfugié, et décrit quelques-uns des moyens par lesquels les États et le HCR adaptent leurs méthodologies par rapport au contexte difficile marqué par les déplacements à grande échelle.

II. Présentation de la nouvelle orientation stratégique pour la détermination du statut de réfugié

5. La détermination du statut de réfugié n'est pas une fin en soi, mais un moyen, un outil indispensable permettant d'assurer la protection des réfugiés. Lorsqu'une personne bénéficie de toutes les garanties liées au statut de réfugié, notamment de la protection contre le refoulement et de l'accès aux droits, il peut y avoir très peu de différence dans la pratique lorsque la détermination du statut de réfugié est effectuée ou non. En 2015, le HCR a mis au point une nouvelle orientation stratégique sur le rôle de la détermination du statut de réfugié dans la protection et l'accès aux droits et la manière d'améliorer son efficacité.

¹ HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale no 11 : Reconnaissance prima facie du statut de réfugié*, 24 juin 2015, HCR/GIP/15/11, disponible à <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56e838fc4> ; HCR, *Principes directeurs sur les dispositifs de protection ou de séjour temporaire*, février 2014, disponible à <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56e7b8ca4>.

L'augmentation du nombre de réfugiés dans le monde et la nécessité de renforcer la capacité du HCR à répondre au nombre croissant de demandes individuelles ont également souligné l'urgence d'appliquer une approche plus stratégique au traitement des cas. Il est donc important d'examiner les circonstances dans lesquelles il est indispensable d'effectuer la détermination du statut de réfugié, de réfléchir sur la manière de la rationaliser, et d'envisager les cas où la protection pourrait être assurée par d'autres mécanismes.

6. Par l'orientation stratégique, le HCR encourage ses opérations à travers le monde à revoir leur engagement en matière de détermination du statut de réfugié, tant en vertu du mandat que dans le cadre des processus étatiques. Cette approche permet une évaluation objective de l'impact de la protection liée à la détermination du statut de réfugié en vertu du mandat, afin de déterminer en particulier s'il est nécessaire d'assurer l'accès aux droits de réfugié pour la personne concernée. Les opérations sont actuellement en train d'explorer d'autres types d'interventions tout aussi potentiellement efficaces en matière de protection, dans le cadre d'une stratégie globale de protection qui, sans nécessiter pour chaque personne la détermination du statut de réfugié, assure la protection en posant les bases pour des solutions durables.

7. Le HCR reconnaît néanmoins qu'il y a des circonstances dans lesquelles, après une analyse en profondeur de l'environnement général de protection, la détermination du statut de réfugié en vertu du mandat ou dans le cadre des processus étatiques demeure pour certaines populations le type d'intervention le plus efficace en matière de protection. Dans de telles circonstances, les stratégies diversifiées de traitement des cas, comme le traitement en groupe sur la base de la reconnaissance à première vue du statut de réfugié ou les procédures simplifiées pour les nationalités ayant manifestement besoin de protection, doivent être envisagées pour garantir la qualité, l'intégrité et l'efficacité du processus. Les procédures normales d'asile peuvent également contribuer à résoudre des problèmes de sécurité en fournissant le moyen d'exclure les personnes responsables d'actes criminels graves, y compris les actes de terrorisme².

A. Accroître l'efficacité dans la détermination du statut de réfugié

8. Avec un nombre impressionnant de demandes de protection internationale, certains États ont adapté leurs procédures de détermination du statut de réfugié, afin de faire face plus efficacement à un contexte évolutif. Par exemple, l'Allemagne a introduit des procédures accélérées basées sur la présomption d'éligibilité pour les Syriens et d'autres groupes ayant un taux de reconnaissance très élevé, et a, dans le même temps, mis en place une procédure accélérée basée sur la présomption réfragable de non-éligibilité pour les demandeurs originaires des Balkans occidentaux et d'autres groupes à très faible taux de reconnaissance. Le Canada a adopté une approche similaire pour reconnaître les Syriens sur simple présomption. Un certain nombre de pays africains continuent la reconnaissance en groupe pour les demandeurs d'asile originaires du Burundi, du Mali, du Nigéria, de la République centrafricaine et du Soudan du Sud, entre autres. Il est cependant essentiel que les mesures appliquées pour accroître l'efficacité du processus contiennent les garanties procédurales nécessaires.

9. Le HCR a également poursuivi d'autres stratégies comme le traitement accéléré des cas, les procédures améliorées d'enregistrement et d'autres procédures simplifiées, surtout pour les demandeurs d'asile syriens et irakiens dans la région du Moyen-Orient et d'Afrique

² HCR, *Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés - Point de vue du HCR*, 17 décembre 2015, Rév.2, disponible à <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=569f31974><http://www.refworld.org/docid/569f31974.html>.

du Nord, y compris le traitement simultané des cas de détermination du statut de réfugié et de réinstallation. Dans le même temps, l'Organisation a adopté et plaidé pour des alternatives pragmatiques en matière de détermination du statut de réfugié, comme des arrangements temporaires de protection et la suspension du traitement de dossiers, pour une période limitée jusqu'à ce que la situation dans le pays d'origine devienne claire ou stable, et que devienne possible le retour volontaire ou la reprise de la détermination du statut de réfugié. Les possibilités de tels arrangements dépendent cependant du contexte. Les réponses de cette nature ont contribué à alléger le fardeau que supportent les systèmes de détermination du statut de réfugié, en réservant les procédures classiques pour des catégories spécifiques de personnes nécessiteuses, comme les personnes détenues, et pour les cas éventuels de réinstallation ou d'exclusion.

10. En vue d'améliorer davantage l'efficacité et la qualité de ses opérations, le HCR a, en 2015, formé 117 responsables de l'éligibilité dans le cadre du Programme de formation à la détermination du statut de réfugié, a finalisé un outil d'apprentissage en ligne sur l'utilisation des informations du pays d'origine et a entrepris le travail sur un programme obligatoire d'orientation de trois semaines pour les décideurs nouvellement recrutés pour la détermination du statut de réfugié. Ce programme doit être mis en œuvre en 2017. L'Organisation a également publié en 2015 et 2016 des orientations-pays pour plus de 15 pays et territoires³, en vue d'améliorer l'efficacité et la qualité de la prise de décisions.

B. Améliorer la qualité de la prise de décisions

11. Dans les situations où la détermination du statut de réfugié est jugée indispensable pour la protection, la procédure appliquée doit être efficace et de haute qualité. La collaboration du HCR avec les autorités en charge de l'asile s'est étendue, dans certains contextes, à la mise au point de mécanismes permettant de suivre et de revoir régulièrement les décisions en matière d'asile et les processus connexes, afin de garder les normes élevées. Le HCR s'engage avec divers États pour revoir ou vérifier la qualité des processus et des résultats en matière de détermination du statut de réfugié, afin de soutenir les approches nationales et régionales par des programmes comme le Projet de l'Initiative d'assurance qualité dans les Amériques et l'Initiative pour la qualité des systèmes d'asile en Europe orientale et dans le Sud du Caucase. Des équipes dévouées pour l'assurance qualité ont également été mises en place dans un certain nombre de pays venus s'ajouter à un nombre croissant d'États disposant de tels cadres.

12. Des arrangements entre États jouent également un rôle important dans la mise en place de systèmes d'asile de qualité. Ils ont été encouragés par le HCR dans le cadre des projets d'assurance qualité utilisés comme moyen de renforcement des capacités. Dans les Amériques, les efforts déployés par les États varient du jumelage des projets de renforcement des capacités entre organismes étatiques de décision au Canada, au Mexique et aux États-Unis, aux missions conjointes d'enquête dans les pays d'origine, effectuées à El Salvador en 2016 par des membres de comités d'éligibilité du Canada, des États-Unis et du Mexique. Le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) continue à faciliter l'appui opérationnel et technique aux États membres de l'Union européenne, en particulier, à l'Italie et à la Grèce. Son appui au renforcement des capacités en matière d'asile a également été accordé aux Balkans occidentaux, à la Jordanie, au Maroc et à la Tunisie.

13. La représentation juridique est un élément important pour les procédures équitables et transparentes de détermination du statut de réfugié. C'est la raison pour laquelle le HCR a soutenu la mise en place en 2015 de cliniques juridiques au Bénin et au Sénégal, contribuant

³ Disponible [en anglais] à <http://www.refworld.org/publisher,UNHCR,COUNTRYPOS,,,0.html>.

ainsi à accroître l'expertise locale en matière d'asile. L'importance de la représentation juridique dans les procédures de détermination du statut de réfugié par le HCR a été soulignée dans les nouvelles normes procédurales⁴.

C. Soutenir la prise de responsabilités par les États pour la détermination du statut de réfugié

14. Étant donné que seuls les États sont en mesure d'assurer la protection générale des réfugiés et de trouver des solutions durables en leur faveur, il est indispensable que ces États prennent d'une manière durable des responsabilités pour la détermination du statut de réfugié. Actuellement, le HCR soutient les mesures transitoires de détermination du statut de réfugié dans plusieurs États, et travaille avec d'autres en Afrique, en Asie et en Europe pour mener le processus en vertu de son mandat, afin d'amener ces États à y jouer un plus grand rôle. À cet égard, les possibilités varient de l'enregistrement conjoint des demandes d'asile par le HCR et les États, à la prise totale de responsabilité par ceux-ci. Selon l'Organisation, les États qui s'engagent dans un processus progressif de transition, passant de la détermination du statut de réfugié par le HCR en vertu de son mandat à la détermination dans le cadre des processus étatiques, enregistrent plus de succès dans la mise en place des systèmes nationaux durables et de haute qualité. Ce succès pourrait s'expliquer par le fait que la période de prise de décision conjointe ou soutenue par le HCR permet un échange de connaissances et d'expertise, pendant que le HCR diminue progressivement son engagement en la matière. C'est cette démarche qui est actuellement encouragée par le HCR au Cameroun et au Maroc. Les processus transitoires les mieux réussis ont eu lieu dans les pays où, dans un premier temps, des cadres politiques et législatifs ont été mis en place pour mieux intégrer la procédure nationale d'asile nouvellement établie dans l'état de droit.

15. La poursuite ou la reprise de la détermination du statut de réfugié en vertu du mandat pour des besoins de protection en faveur d'individus ou de groupes peut constituer dans certains cas un élément nécessaire des stratégies responsables de transition. La détermination du statut de réfugié en vertu du mandat est toujours effectuée dans un certain nombre de pays où les procédures nationales existent, surtout à titre de réponse exceptionnelle à de graves risques de protection.

III. Conclusion

16. L'introduction de procédures plus rationalisées et différenciées, décrites dans le présent document, constitue une étape importante dans le changement des modalités de la détermination du statut de réfugié par le HCR et les États, ainsi que du moment où se déroule ce processus, afin de répondre plus efficacement aux besoins de protection et trouver des solutions durables. Soutenu par une Section de la détermination du statut de réfugié renforcée par des moyens adaptés pour mettre en œuvre la nouvelle orientation stratégique, le HCR entend poursuivre dans cette voie grâce à un engagement stratégique constant et accru des États.

⁴ HCR, *UNHCR RSD Procedural Standards - Legal Representation in UNHCR RSD Procedures*, février 2016, disponible [en anglais] à <http://www.refworld.org/docid/56baf2c84.html>.