

PRÉFACE

Le monde a radicalement changé depuis la création du HCR et l'entrée en vigueur de la *Convention relative au statut des réfugiés* il y a cinquante ans. Le régime moderne de protection internationale des réfugiés a été construit au lendemain de la Seconde Guerre mondiale et il représente désormais une structure complexe, assurant une protection vitale à des millions de personnes déplacées de force. Au cœur de cette structure, la Convention et le *Protocole de 1967*, sont largement reconnus comme des instruments durables qui représentent la « cheville ouvrière du régime de protection internationale des réfugiés » comme l'ont déclaré les États parties à la Convention et/ou au Protocole en décembre 2001.

D'aucuns ont toutefois parfois tiré des conclusions tendant à remettre en question la pertinence actuelle de la Convention, ou recommandant de la réformer totalement, voire de l'abandonner. Ces conclusions sont erronées et même dangereuses. Elles contribuent à éroder la qualité de l'asile, car l'engagement des États à assurer une protection en vertu des instruments existants commence à faiblir. Le HCR reconnaît bien sûr que les défis actuels sont nombreux et variés et qu'il y a des lacunes dans le cadre de protection, même si, en son sein, les principes fondamentaux du régime de la Convention sont plus que jamais valables et nécessaires.

Les Consultations mondiales sur la protection internationale manifestent la volonté du HCR d'identifier les défis modernes auxquels la protection des réfugiés est confrontée, de consolider les soutiens en faveur du cadre international des principes de protection, et d'explorer les possibilités de renforcer la protection au moyen de nouvelles approches, qui respectent néanmoins les préoccupations et les contraintes des États et des autres acteurs. Ce processus avait pour objectif de promouvoir une meilleure compréhension des dilemmes actuels en matière de protection, dans la perspective tant des prestataires que des bénéficiaires de la protection internationale. Il n'est pas toujours facile de concilier les intérêts des États et les besoins des réfugiés, mais il est évident que le premier pas dans cette direction ne peut être fait qu'après en avoir correctement mesuré les possibilités et les limites.

Les Consultations ont également été conçues pour favoriser une meilleure coopération entre tous les acteurs concernés. L'identification des meilleures pratiques, ou au moins de leurs principes de base, pour faire fonctionner les systèmes d'asile de manière plus équitable et plus efficace, parallèlement à un raffermissement de la volonté politique d'améliorer la protection, non pas sur une base *ad hoc* et discrétionnaire, mais de façon prévisible et cohérente dans le cadre de critères acceptés au plan international, constituaient également des objectifs. Il en était de

même concernant une approche plus sensée du partage des responsabilités, afin d'allouer les responsabilités de manière plus rationnelle et d'équilibrer les charges de manière plus équitable. Enfin, les Consultations mondiales avaient pour but de contribuer à améliorer la mise en œuvre des principes de base importants, notamment en clarifiant leur signification dans le contexte actuel.

Les différentes questions soulevées au cours des Consultations mondiales ont été réparties en trois « volets ». Le premier s'est achevé par une réunion sans précédent des ministres des États parties à la *Convention de 1951* et/ou au *Protocole de 1967*, qui a eu lieu à Genève en décembre 2001. La Déclaration qui en est issue — la première adoptée par tous les États parties — est reproduite au chapitre 1.3 de cette publication. Cette Déclaration constitue une mesure importante de l'engagement politique pour améliorer la protection des réfugiés dans un cadre conventionnel renforcé. Le « deuxième volet » des Consultations s'est traduit par une série de tables rondes d'experts qui se sont tenues au cours de l'année 2001 sur certaines questions d'interprétation de la *Convention de 1951* nécessitant d'être clarifiées (cf. tableau p. xxi). Il en résultera, nous l'espérons, une harmonisation dans la manière d'appliquer la Convention dans le monde d'aujourd'hui. Le « troisième volet » a rassemblé des États et d'autres acteurs dans le cadre du Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire pour discuter de différentes questions spécifiques ou thématiques en matière de protection des réfugiés, qui ne sont pas directement, ou pas adéquatement, couvertes par la Convention et le Protocole.

Dans l'ensemble, le processus des Consultations mondiales a favorisé un esprit de coopération pour aborder les questions de réfugiés. Il a suscité un intérêt pour un dialogue multilatéral visant à trouver des solutions à un ensemble de problèmes de plus en plus internationalisés. Le processus a confirmé la volonté de mettre en commun les préoccupations et de rechercher ensemble des solutions durables à des problèmes dont le règlement ne peut venir que d'une action collective. Le HCR et les États ont élaboré ensemble un Agenda pour la protection, qui devrait contribuer tant à alimenter et orienter le débat qu'à mettre en place des politiques. L'Agenda comprend un programme étendu d'action pour aborder les différentes questions relatives à la protection des réfugiés dans le contexte complexe actuel.

Ce livre constitue une production majeure des tables rondes du « deuxième volet » et des relevés de conclusions qui en ont résulté. Il analyse en détail différentes questions juridiques d'interprétation de la *Convention de 1951* et rassemble les documents de travail rédigés par les experts, présentés aux participants des réunions des tables rondes, et leurs conclusions. Il avait été demandé aux auteurs de faire des propositions pour parvenir à un consensus sur des questions clés d'interprétation de la Convention, afin de favoriser une plus grande cohérence dans l'application de la Convention par les différentes juridictions dans le monde. Il leur avait également été demandé d'intégrer à leur analyse les développements récents du droit international applicable aux déplacements forcés.

Ce livre débute par une présentation générale de la protection des réfugiés en droit international, suivie par un document portant sur les dimensions de l'âge et du genre dans l'interprétation de la *Convention de 1951* et par le texte de la *Déclaration de 2001 de la Réunion ministérielle des États parties à la Convention de 1951 et/au Protocole de 1967*. La publication contient ensuite neuf chapitres, chacun comprenant un document, rédigé par différents experts reconnus en matière de protection internationale des réfugiés, sur des questions essentielles d'interprétation de la *Convention de 1951*. Celles-ci concernent le non-refoulement, l'entrée irrégulière, l'appartenance à un certain groupe social, la persécution liée au genre, les possibilités de refuge/réinstallation/protection interne, l'exclusion, la cessation, l'unité et la réunification familiales et la responsabilité de surveillance du HCR en vertu de son Statut. Chacune de ces questions a été débattue au cours de la réunion d'une table ronde d'experts en 2001 et les relevés des conclusions de ces réunions sont présentés à la suite des documents pertinents.

Je suis convaincue que cette publication va fournir un outil important pour les juges, les agents chargés de l'instruction, les praticiens du droit, les fonctionnaires, les travailleurs humanitaires, les défenseurs non gouvernementaux de la cause des réfugiés et les milieux universitaires dans leurs différents efforts pour parvenir à l'objectif commun du renforcement de la protection des réfugiés à travers le monde. Pour sa part, le HCR va s'inspirer de ces différentes contributions pour actualiser ses *Principes directeurs*, élaborés conformément à la responsabilité que lui confèrent le paragraphe 8 de son Statut et l'article 35 de la *Convention de 1951* elle-même.

Erika Feller
Directrice de la protection internationale (2003)
Haut Commissaire assistant pour la protection (2007),
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

