



Manuel de réinstallation du HCR



UNHCR
The UN
Refugee Agency
L'Agence de l'ONU pour les Réfugiés

Remerciements

Ce Manuel de réinstallation du HCR est le fruit d'une consultation et d'une collaboration étroite entre les membres du personnel du HCR et les partenaires de réinstallation. La Division de la protection internationale (DIP) souhaite remercier en particulier les nombreux collaborateurs et partenaires du monde entier qui ont contribué à la révision de ce Manuel. Cette révision a été rendue possible grâce au soutien de l'Initiative de consultants canadiens en gestion.

Utilisation de ce Manuel

Le Manuel de réinstallation du HCR propose au personnel du HCR un guide sur la politique et la gestion de la réinstallation. Il constitue également un outil majeur de référence sur les politiques et les pratiques de réinstallation à l'échelle mondiale à l'intention des pays de réinstallation, des ONG et des autres partenaires. Cette version révisée intègre les développements survenus en matière de politique et de pratique du HCR depuis la dernière version du Manuel, qui date de 2004. Les anciennes annexes sont remplacées par des liens hypertextes vers des documents de référence en ligne, dont certains ne sont accessibles qu'au personnel du HCR.

Les États de réinstallation ont défini leurs politiques et leurs programmes dans des chapitres spécifiques, qui font partie intégrante de ce manuel. Étant donné que ces chapitres par pays font l'objet de changements fréquents, ils ne sont pas inclus dans la version imprimée du Manuel, mais sont disponibles en ligne sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>.

© 2011, Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés

La reproduction, la traduction en d'autres langues ou l'adaptation aux besoins locaux de tout ou partie du Manuel de réinstallation du HCR est autorisée sans l'accord préalable du HCR, à condition que tous ces documents soient distribués gratuitement et que HCR en soit informé.

Merci d'adresser des exemplaires des adaptations ou traductions vers d'autres langues à :

Service de réinstallation, Division de la protection internationale
Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés
94, rue de Montbrillant
1202 Genève, Suisse
www.unhcr.fr



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Manuel de réinstallation du HCR

Division de la protection internationale

Genève

Edition révisée juillet 2011

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
PRÉFACE	3
1. RÉINSTALLATION RELEVANT DU MANDAT DU HCR : PROTECTION INTERNATIONALE ET RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES	9
1.1 Cadre législatif international	11
1.2 Personnes relevant de la compétence du HCR	19
1.3 Trois solutions durables	30
2. ÉVOLUTION DE LA RÉINSTALLATION	47
2.1 Histoire de la réinstallation	49
2.2 Meilleure utilisation de la réinstallation	57
2.3 Meilleure gestion mondiale de la réinstallation au sein du HCR	65
2.4 Élargissement de la base de la réinstallation	70
2.5 Contexte actuel et défis en matière de réinstallation	72
3. STATUT DE RÉFUGIÉ ET RÉINSTALLATION	79
3.1 Statut de réfugié : condition préalable à tout examen de réinstallation	81
3.2 Qui est réfugié ? Détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR	86
3.3 Définition du réfugié inscrite dans la Convention de 1951	89
3.4 Éligibilité au titre de la définition élargie du réfugié	96
3.5 Exclusion du statut de réfugié aux termes du droit international	97
3.6 Questions spéciales	105
3.7 Exclusion et réinstallation	110
3.8 Reconnaissance d'une évaluation de DSR de qualité	112
4. GESTION EFFICACE DE LA RÉINSTALLATION	119
4.1 Gestion et coordination de la réinstallation	122
4.2 Garanties dans le processus de réinstallation	131
4.3 Procédures opérationnelles standard (POS)	137
4.4 Lutte contre la fraude et la corruption dans le processus de réinstallation	139
4.5 Gestion des attentes liées à la réinstallation de la population réfugiée	155
4.6 Mesures de sécurité	161

4.7	Gestion des archives du HCR	166
4.8	Importance de la formation continue sur la réinstallation	176
4.9	Données et statistiques de réinstallation	181
4.10	Gestion du stress dans une opération de réinstallation	183

5. QUESTIONS RELATIVES À LA PROTECTION ET IDENTIFICATION DES BESOINS DE RÉINSTALLATION 189

5.1	Questions clés relatives à la protection dans le processus d'identification	191
5.2	Besoins particuliers de protection et vulnérabilités potentielles	201
5.3	Considérations et risques spécifiques en matière de protection	224
5.4	Processus d'identification des besoins de réinstallation	238
5.5	Outils et méthodologies aidant à l'identification des besoins	242
5.6	Orientation des dossiers individuels en vue de la réinstallation	253
5.7	Identification des groupes nécessitant la réinstallation	259
5.8	Difficultés de l'identification	266

6. CATÉGORIES DE SOUMISSIONS POUR LA RÉINSTALLATION 271

6.1	Considérations de base	273
6.2	Besoins de protection juridique et/ou physique	275
6.3	Survivants de violences et/ou tortures	279
6.4	Besoins médicaux	285
6.5	Femmes et filles dans les situations à risque	291
6.6	Regroupement familial	300
6.7	Enfants et adolescents dans les situations à risque	315
6.8	Absence d'autres solutions durable à court terme	319

7. PROCÉDURES DE BASE À SUIVRE POUR TRAITER LES SOUMISSIONS POUR LA RÉINSTALLATION 331

7.1	Garanties dans le traitement des soumissions pour la réinstallation	334
7.2	Vérification et évaluation des cas	336
7.3	Conduite des entretiens	345
7.4	Composition des dossiers	364

7.5	Préparation d'un formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF)	371
7.6	Soumission pour la réinstallation par le HCR	390
7.7	Sélection par un pays de réinstallation	400
7.8	Retrait	408
7.9	Nouvelle soumission	409
7.10	Importance de l'orientation au cours de la procédure	414
7.11	Dispositions relatives au départ et suivi	415
8.	PARTENARIAT, LIAISON ET RELATIONS AVEC LES MÉDIAS	423
8.1	Partenariats de réinstallation	425
8.2	Partenaires	426
8.3	Programmes de détachement	430
8.4	Partenariats tout au long du processus de réinstallation	432
8.5	Travail de plaidoyer et liaison	437
8.6	Relations avec les médias	439
	ACRONYMES	445
	GLOSSAIRE	449

AVVANT-PROPOS



AVANT-PROPOS

Depuis sa première publication en 1996, le Manuel de réinstallation a été utilisé par des centaines d'employés du HCR et de ses partenaires afin d'aider des centaines de milliers de réfugiés à démarrer une nouvelle vie dans un nouveau pays. Il s'agit d'un outil indispensable pour une solution indispensable.

En effet, étant donné que, depuis deux décennies, la persistance des conflits ont sapé les perspectives du rapatriement librement consenti, et que les pays confrontés à un afflux de très grands nombres de réfugiés se montrent réticents à l'idée de développer les possibilités d'intégration sur place, la réinstallation s'est imposée de plus en plus comme une solution durable incontournable.

Parallèlement, la réinstallation continue à jouer son rôle traditionnel de mécanisme de protection d'individus. En effet, elle permet de soustraire des personnes à des situations de risque et d'offrir une solution sans laquelle les réfugiés pourraient entreprendre des voyages précaires pour trouver ailleurs la sécurité et une perspective d'avenir.

La réinstallation est une activité de partenariat. Elle ne peut exister sans la générosité, l'engagement et l'expertise des États, ONG et autres parties prenantes. De même, sans la consultation et la coopération d'un large éventail de parties prenantes, cette réédition complète du Manuel de réinstallation, la première depuis 2004, n'aurait pu voir le jour.

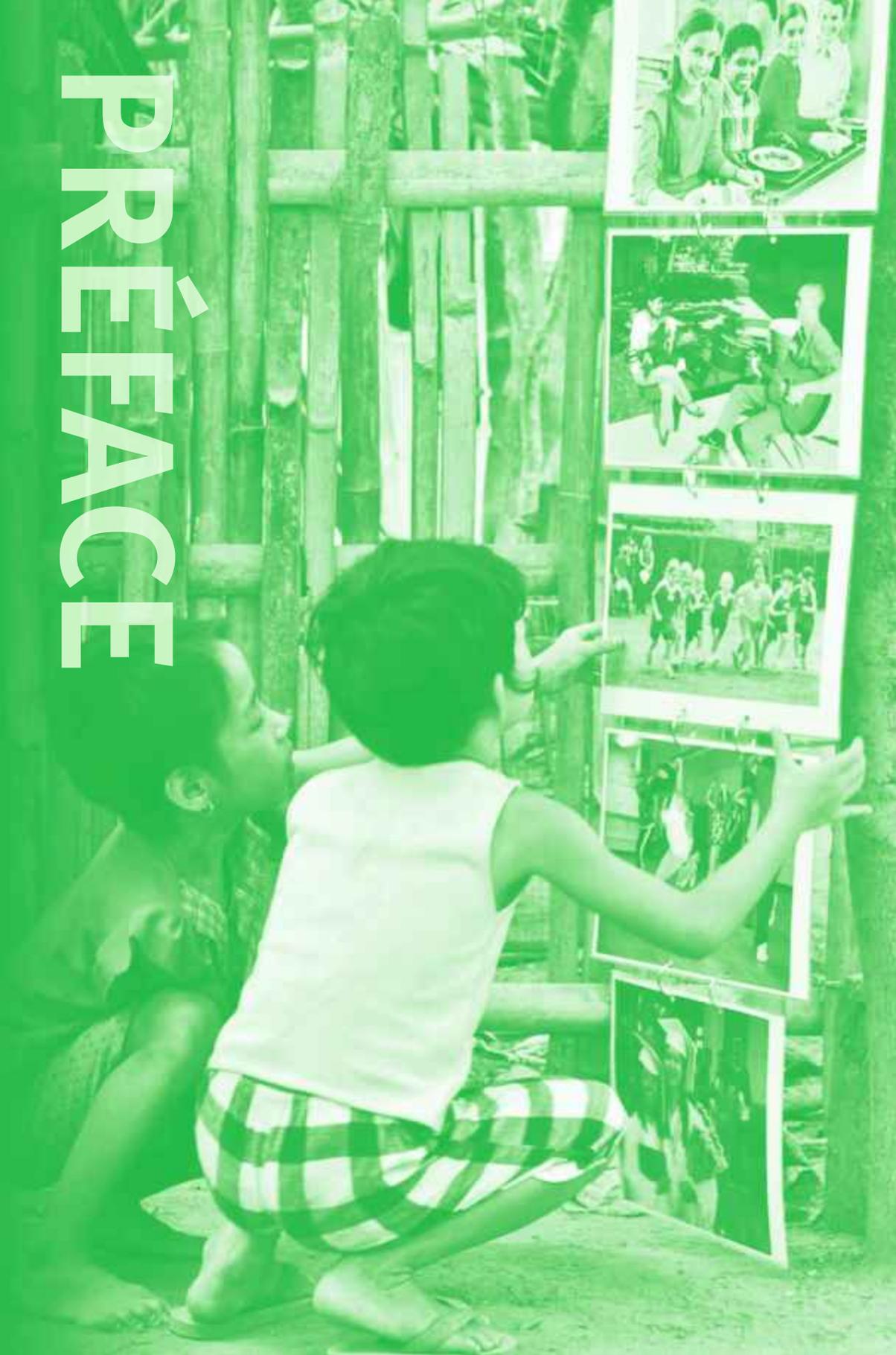
Ce manuel de réinstallation étant la référence du HCR en matière de réinstallation, nous nous sommes particulièrement appliqués à l'actualiser afin qu'il reflète l'évolution de la nature des déplacements (en direction des milieux urbains et d'environnements non fermés) et l'importance de l'utilisation stratégique de la réinstallation. Ce Manuel établit des méthodologies standardisées permettant d'identifier les besoins de réinstallation et d'accélérer le processus de réinstallation, y compris grâce à l'utilisation des Dispositifs de transit d'urgence. Il présente un large éventail de règles non contraignantes sur le sujet, telles que les conclusions du Comité exécutif (ExCom) sur les femmes et les filles dans les situations à risque, les enfants en situation de risque, les réfugiés handicapés et les situations de réfugiés prolongées. Il décrit plus précisément les besoins spécifiques des groupes vulnérables et souligne l'importance des approches intégrant de l'âge, de genre et de diversité dans tous les efforts de protection et de réinstallation du HCR. Il met également l'accent sur la nécessité de préserver l'intégrité du processus de réinstallation et des procédures de lutte contre la fraude. Rien ne justifie mieux une réinstallation que de la voir correctement se concrétiser.

Je suis très fier de ce Manuel. Grâce à lui et à votre engagement permanent, je suis sûr que, grâce à la réinstallation, des centaines de milliers de nouveaux réfugiés pourront démarrer de nouvelles existences.



António Guterres
Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés

PRÉFACE



PRÉFACE

INTRODUCTION À LA RÉINSTALLATION

Définition

La réinstallation implique la sélection et le transfert de réfugiés d'un État dans lequel ils ont cherché une protection vers un autre État qui accepte de les accueillir comme réfugiés avec un statut de résident permanent. Ce statut garantit une protection contre le refoulement et confère au réfugié réinstallé, à sa famille et autres personnes à sa charge, les mêmes droits que ceux dont bénéficient les ressortissants nationaux. La réinstallation offre également l'opportunité d'accéder ultérieurement à la naturalisation dans le pays de réinstallation.

Fonctions

La réinstallation sert trois **fonctions** également importantes.

Premièrement, c'est un instrument de protection internationale qui répond aux besoins spécifiques des réfugiés dont la vie, la liberté, la sûreté, la santé et les autres droits fondamentaux sont menacés dans le pays où ils ont cherché l'asile.

Deuxièmement, il s'agit d'une solution durable pour de grands nombres ou des groupes de réfugiés au même titre que les autres solutions durables (le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place).

Troisièmement, cela peut constituer une expression tangible de la solidarité internationale ainsi qu'un mécanisme de partage des responsabilités permettant aux États de se répartir le fardeau et de réduire les problèmes pesant sur le pays de premier asile.

Réinstallation relevant du mandat du HCR

Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a été créé le 1er janvier 1951 par la résolution 319 (IV) de l'Assemblée générale des Nations Unies¹.

Le travail du HCR est entièrement apolitique et à caractère humanitaire et social. Conformément au statut du HCR et aux résolutions ultérieures de l'Assemblée générale et du Comité économique et social (ECOSOC), le mandat du Bureau consiste à offrir une protection internationale aux réfugiés et aux autres personnes relevant de sa compétence et, en conséquence, à rechercher des solutions durables ou permanentes à leurs problèmes². Ces deux fonctions (protection internationale et identification de solutions durables) peuvent être

¹ Assemblée générale des Nations Unies, *Réfugiés et apatrides*, 3 décembre 1949, A/RES/319, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof1ed34.html>

² Le statut de 1950 du HCR stipule que le HCR « assume les fonctions de protection internationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les réfugiés qui entrent dans le cadre du présent statut, et de *rechercher des solutions permanentes au problème des réfugiés*, en aidant les gouvernements ... à faciliter le rapatriement librement consenti de ces réfugiés ou leur assimilation dans de nouvelles communautés nationales. » (c'est nous qui soulignons).

considérées comme les principaux objectifs du HCR, même si son mandat a été élargi par d'autres résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. La réinstallation joue un rôle clé dans la réalisation de ces deux objectifs.

La réinstallation, sous l'égide du HCR, est un précieux outil de protection pour répondre aux besoins spécifiques des réfugiés relevant du mandat du HCR, dont la vie, la liberté, la sécurité, la santé ou tout autre droit humain fondamental sont menacés dans le pays où ils ont trouvé refuge. La réinstallation est parfois le seul moyen de réunir des familles de réfugiés qui se retrouvent séparées par des frontières, voire par des continents, à la suite de persécutions ou de déplacements. La réinstallation d'urgence ou prioritaire peut s'avérer nécessaire quand il s'agit d'assurer la sécurité des réfugiés menacés de refoulement vers leur pays d'origine, ou de ceux dont la sécurité physique est sérieusement menacée dans le pays où ils ont cherché asile.

La réinstallation est, en outre, une solution durable et un pilier des stratégies globales de recherche de solutions. Dans le cadre d'une approche globale appliquée à des contextes particuliers, l'examen des trois solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place et réinstallation) peut identifier la réinstallation comme la solution optimale pour la personne ou le groupe de réfugiés en question. Les réfugiés peuvent ne pas avoir de besoins de protection immédiats, mais nécessiter néanmoins une solution durable, c'est-à-dire un terme à leur situation de réfugié par le biais de la réinstallation.

Impact de la réinstallation

Au cours des soixante dernières années, la réinstallation a permis d'offrir à des millions de personnes une protection et la chance de démarrer une nouvelle vie avec leur famille. Les réfugiés ont beaucoup apporté aux pays qui les ont accueillis³, et l'engagement actif auprès des réfugiés réinstallés a également permis de sensibiliser les opinions publiques des pays de réinstallation en faveur des réfugiés.

La réinstallation a eu des effets positifs qui vont bien au-delà des résultats généralement attendus de la réinstallation. L'utilisation de la réinstallation a convaincu des pays de premier asile à garder leurs frontières ouvertes face à un afflux continu de réfugiés, évitant ainsi d'importantes pertes humaines. Dans d'autres situations, la réinstallation a joué un rôle majeur en résolvant des situations de réfugiés prolongées qui se trouvaient dans des impasses et en ouvrant la porte à d'autres solutions durables. Offrir des places de réinstallation aux réfugiés qui en ont besoin constitue, par ailleurs, une expression concrète du partage des responsabilités avec les pays qui accueillent la majorité des réfugiés du monde entier. Dans l'ensemble, la réinstallation est un outil dynamique et flexible qui, lorsqu'elle est réalisée efficacement et selon une vision stratégique, a un impact profond qui va au-delà des personnes réinstallées.

³ Pour lire des histoires vécues, consulter la section Nouvelles et Opinions sur le site internet du HCR <http://www.unhcr.org>

Partenariat

La réinstallation des réfugiés ne peut être menée à bien qu'avec la collaboration avec différents partenaires, tels que les États de réinstallation, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales (ONG). Dans le cadre de son mandat, le HCR identifie les réfugiés qui ont besoin d'une réinstallation, mais ce sont les États qui proposent des places de résidence permanente sur leur territoire. Les ONG et les organisations internationales peuvent également jouer un rôle majeur tout au long des processus d'identification, de préparation au départ et d'intégration après la réinstallation.

Les pays n'ont aucune obligation légale de réinstaller des réfugiés. Seul un nombre restreint d'États participe régulièrement à la réinstallation en allouant des budgets, en élaborant des programmes et en fixant des quotas annuels de réinstallation. Le nombre des pays, qui mettent en place des programmes de réinstallation réguliers et fixent des quotas annuels de réinstallation, progresse de façon constante. En outre, certains pays acceptent sur une base *ad hoc* des demandes de réinstallation, sans avoir établi de programme officiel de réinstallation assorti de quotas annuels. Si ces pays contribuent bel et bien au partage des responsabilités, ils ne comptent pas parmi les États de réinstallation.⁴ La réinstallation de réfugiés sur leur territoire est un signe de générosité de la part des gouvernements, et le HCR remercie les pays qui continuent à offrir des places pour la réinstallation des réfugiés. Enfin, les réfugiés sont eux-mêmes des acteurs importants du processus. Avec les mesures d'intégration appropriées et le soutien des communautés d'accueil, ils s'avèrent même être des atouts pour le pays de réinstallation par leur contribution à la société au sens large.

Coordination opérationnelle

La recherche de solutions durables, y compris le développement et l'utilisation plus efficace de la réinstallation, exige des capacités au sein du HCR et des pays de réinstallation. Le Service de réinstallation, au sein de la Division de la protection internationale du HCR, aide les bureaux de terrain et les Bureaux régionaux à étendre et diversifier leurs activités de réinstallation dans des contextes opérationnels variés, à améliorer l'accès aux services du HCR pour les réfugiés, ainsi que les normes opérationnelles et la coordination afin de mettre en place un programme de réinstallation cohérent et prévisible qui répond aux besoins des réfugiés avec diligence, intégrité, transparence et responsabilité.

L'accent mis sur la planification pluriannuelle, le rôle renforcé de la réinstallation dans les stratégies globales de recherche de solutions et les améliorations apportées à l'identification des personnes en situation de risque sont des facteurs déterminants quant à la capacité du HCR à identifier les personnes nécessitant une protection internationale et une solution durable et à soumettre aux États des demandes de réinstallation.

⁴ La version en ligne de ce Manuel comprend des chapitres par pays, dans lesquels chaque État de réinstallation présente son propre programme de réinstallation, <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>

Consultation et collaboration

Le Groupe de travail (WGR) et les Consultations annuelles tripartites sur la réinstallation (ATCR) sont les principaux outils de coopération entre le HCR, les gouvernements, les ONG et les organisations internationales afin d'améliorer l'utilisation de la réinstallation, d'identifier et de relever les défis ainsi que d'élaborer des stratégies et des orientations communes pour l'avenir. Le Service de réinstallation fait office de secrétariat des Consultations tripartites annuelles et du Groupe de travail, tandis que le président est un membre de gouvernement d'un des pays de réinstallation et qu'un point focal des ONG est traditionnellement issu du même pays que le président en exercice.

Ce processus a évolué depuis 1995 et se compose désormais de deux réunions du Groupe de travail et des Consultations tripartites annuelles, qui se déroulent chaque année en juin ou juillet. Les réunions du Groupe de travail (ouvertes aux seuls membres et avec une présence restreinte des ONG) sont des forums de discussion plus réduits et plus ciblés qui abordent des aspects opérationnels et politiques spécifiques de la réinstallation, tandis que les Consultations tripartites annuelles donnent lieu à une grande rencontre avec la participation totale de tous les partenaires invités.

Les Consultations tripartites annuelles sont l'occasion d'échanger des informations sur des populations spécifiques ayant besoin d'être réinstallés, d'analyser des questions politiques relatives à la réinstallation, d'identifier et de résoudre les défis opérationnels. Ce forum encourage également la participation de nouveaux États de réinstallation et la diversification des programmes de réinstallation.

Établissement des priorités

Le HCR s'efforce d'identifier les personnes ayant le plus besoin d'être réinstallées en veillant à garantir la cohérence globale et la prévisibilité de l'offre de réinstallation, et de maintenir sa capacité à gérer les activités de réinstallation.

La réinstallation ne peut être examinée indépendamment des autres interventions de protection. Les bureaux du HCR incluent les besoins de réinstallation dans leurs évaluations relatives à la protection et dans leurs stratégies globales de recherche de solutions durables. En outre, l'identification fiable et efficace des réfugiés en vue de la réinstallation fait partie de leur stratégie globale en matière de protection. Le HCR considère que les réfugiés relevant de son mandat ont rempli les conditions préalables à l'examen de la réinstallation, si celle-ci a été identifiée comme la solution durable la plus appropriée pour eux⁵. Mais étant donné que le nombre de réfugiés identifiés comme ayant besoin de la réinstallation dépasse très largement les places de réinstallation disponibles, le HCR doit procéder à une planification et un établissement des priorités afin de décider quels dossiers seront soumis telle année.

⁵ Pour en savoir plus sur l'identification des réfugiés qui ont besoin de la réinstallation, les demandes prioritaires et les catégories de soumissions pour la réinstallation, voir le [chapitre 5](#) et le [chapitre 6](#).

Le Siège du HCR compile toutes les informations relatives aux besoins de réinstallation et à la capacité de traitement des opérations par pays afin de préparer un rapport annuel sur les *besoins globaux prévus en matière de réinstallation*⁶. Ce rapport indique les besoins de réinstallation globaux pour la (ou les) année(s) à venir ainsi que la raison d'être et la portée des opérations de réinstallation du HCR à travers le monde. Présenté aux partenaires de réinstallation lors des Consultations annuelles tripartites, ce document sert à la fois d'outil de planification majeur et de document de référence pour examiner avec les États de réinstallation l'allocation de leur quota de réinstallation.

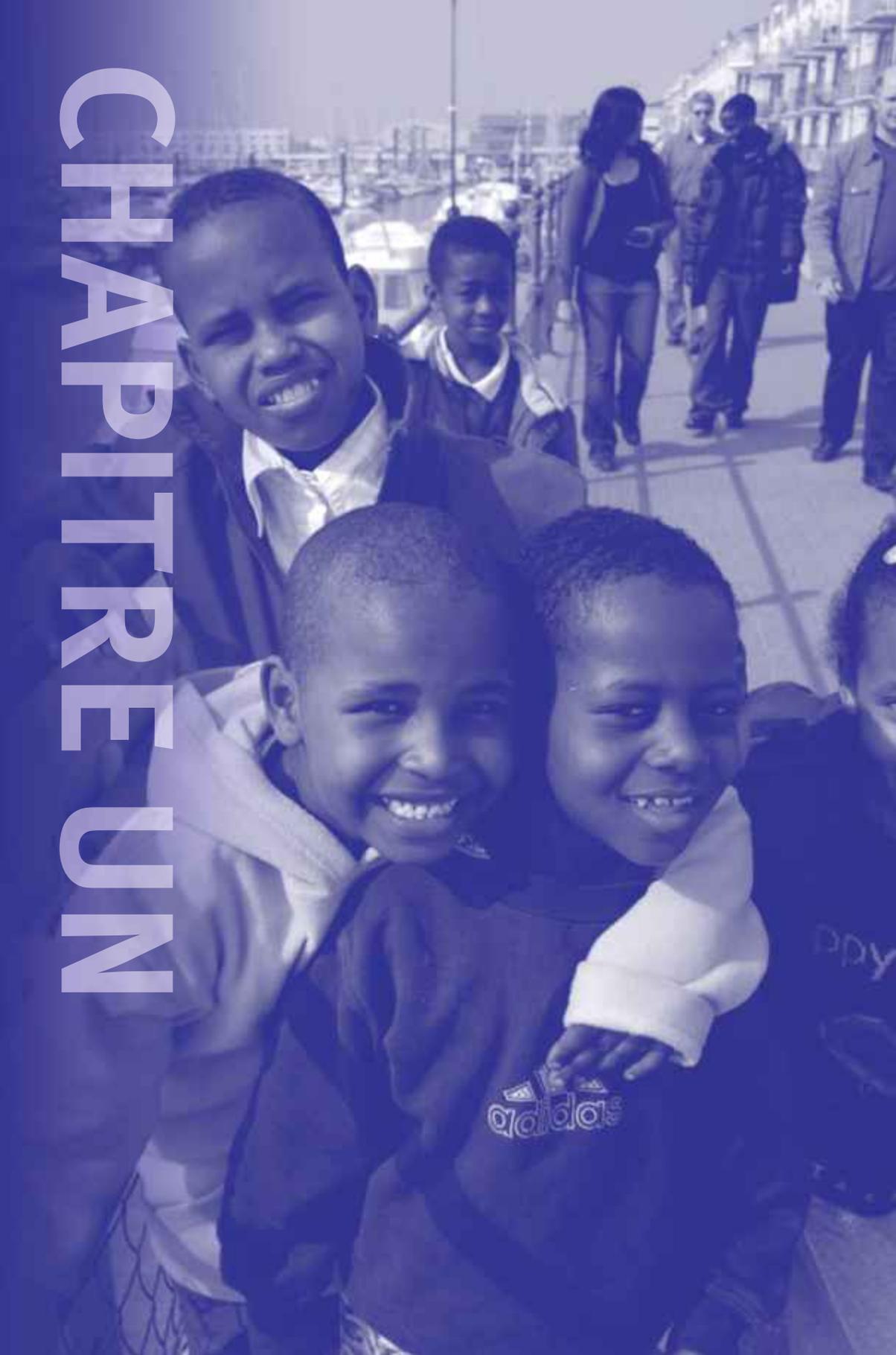
Intégration

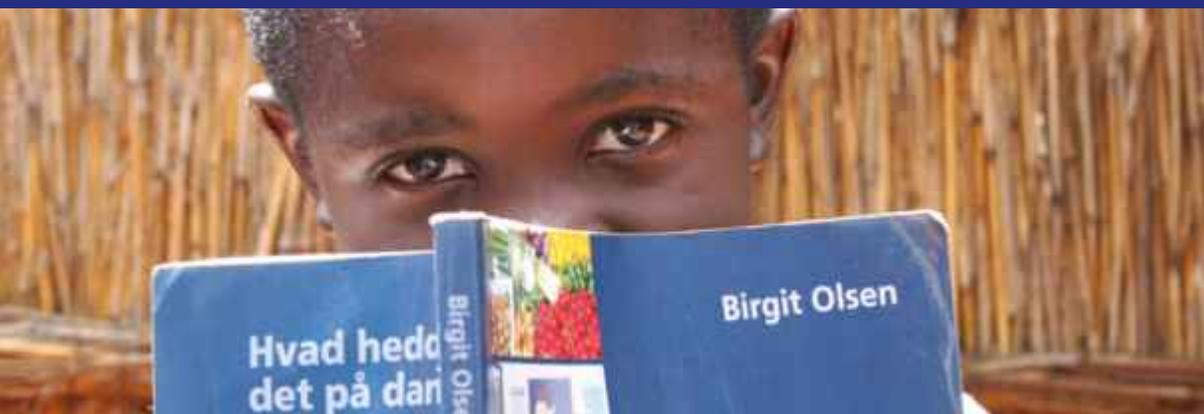
Pour qu'elle soit véritablement une solution durable, la réinstallation doit offrir aux réfugiés l'aide et les possibilités leur permettant de s'intégrer plus facilement dans leur nouvelle communauté. Les programmes d'intégration exigent coordination, coopération et collaboration. Il est nécessaire de réaliser des investissements à un stade précoce afin de permettre la mise en place de processus et d'infrastructures bien coordonnés, d'encourager la coopération entre les différentes parties prenantes et de donner au personnel concerné l'occasion de démontrer son expertise en matière d'élaboration et de mise en œuvre de programmes d'intégration. Au niveau local, les communautés doivent être prêtes à accueillir et soutenir les réfugiés réinstallés. Par ailleurs, il est essentiel de créer des occasions permettant de rapprocher les nouveaux arrivants et les membres de la communauté locale afin de créer des liens et de repérer et résoudre les problèmes éventuels. Ces tâches nécessitent du temps, des ressources et de l'expertise, et certains nouveaux États de réinstallation apprécient les conseils et le soutien de pays qui ont mis en place des programmes d'intégration.

De manière générale, les réfugiés font preuve d'une grande motivation non seulement pour refaire leur vie, mais aussi pour apporter une contribution significative à la société qui les accueille. Le fait qu'ils ont souvent survécu à des expériences horribles témoigne de leur résilience. Si les pays qui acceptent de réinstaller des réfugiés y sont poussés par des raisons humanitaires, ils estiment également que, au même titre que les autres programmes d'immigration, la réinstallation des réfugiés enrichit leur société.

⁶ Ce document est produit chaque année. Voir, par exemple, *le Rapport sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation en 2011*, juin 2010 (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5acc3e2.html>

CHAPITRE UN





CHAPITRE UN

RÉINSTALLATION RELEVANT DU MANDAT DU HCR : PROTECTION INTERNATIONALE ET RECHERCHE DE SOLUTIONS DURABLES

Introduction

La réinstallation implique la sélection et le transfert de réfugiés d'un État dans lequel ils ont cherché une protection vers un autre État qui accepte de les accueillir comme réfugiés avec un statut de résident permanent. Ce statut garantit une protection contre le refoulement et confère au réfugié réinstallé, à sa famille et autres personnes à sa charge, les mêmes droits que ceux dont bénéficient les ressortissants nationaux. La réinstallation offre également l'opportunité d'accéder ultérieurement à la naturalisation dans le pays de réinstallation.

Conditions préalables à l'examen de la réinstallation

- Le **HCR** reconnaît au requérant le statut de réfugié* ; et
 - Toutes les possibilités de solutions durables ont été étudiées et la réinstallation est jugée comme la solution la plus adaptée.
- * Il peut y avoir certaines exceptions faites dans le cas de personnes apatrides non réfugiées, pour lesquelles la réinstallation est considérée comme la solution durable la plus adaptée, ou dans le cas des membres de la famille à charge qui ne sont pas réfugiés et ce, afin de préserver l'unité familiale.

Objectif

Ce chapitre a pour objectifs de :

- placer la réinstallation relevant du mandat du HCR dans le contexte de la législation et de la politique internationales relatives aux réfugiés ;
- passer en revue les personnes relevant de la compétence du HCR ; et
- présenter les trois solutions durables et un certain nombre de principes généraux s'y rapportant.

DANS CE CHAPITRE

1.1 Cadre législatif international	11
1.1.1 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés : mandat et gouvernance	11
1.1.2 Cadre législatif international	12
1.1.3 Principes clés	14
1.1.4 Réaffirmation de la Convention de 1951	15
1.1.5 Comblers les lacunes en matière de protection	17
1.2 Personnes relevant de la compétence du HCR	19
1.2.1 Réfugiés	19
1.2.2 Demandeurs d'asile	22
1.2.3 Apatrides	22
1.2.4 Rapatriés	25
1.2.5 Personnes déplacées internes	26
1.3 Trois solutions durables	30
1.3.1 Autosuffisance : un élément préalable important des solutions durables	30
1.3.2 Complémentarités des trois solutions durables	32
1.3.3 Rapatriement librement consenti	33
1.3.4 Intégration sur place	36
1.3.5 Réinstallation	38

1.1 CADRE LÉGISLATIF INTERNATIONAL

La protection internationale commence par l'admission des réfugiés dans un pays d'asile et la garantie du respect de leurs droits conformément au droit international. Cette protection s'applique tant qu'une solution durable n'a pas été trouvée. La réinstallation ne peut être examinée indépendamment des autres interventions de protection.

Dans le contexte de la législation et de la politique internationales relatives aux réfugiés, la réinstallation constitue un mécanisme de protection des réfugiés, une solution durable et un moyen de partager les responsabilités avec les pays d'accueil des réfugiés.

Cette section présente un aperçu des fondements du droit et de la politique relatifs aux réfugiés qui définissent le mandat du HCR, régissent les responsabilités des États en matière de protection et orientent l'usage de la réinstallation. *La détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR est détaillée au chapitre 3.*

1.1.1 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés : mandat et gouvernance

Le statut du HCR, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies en 1950¹, confie au HCR la mission d'offrir une protection internationale aux réfugiés et d'aider les gouvernements à trouver des solutions durables pour ces derniers. Initialement fixé pour une durée de trois ans, le mandat du HCR a été renouvelé à titre temporaire par des résolutions successives de l'Assemblée générale. En 2003, ce mandat a été prorogé jusqu'à ce que le problème des réfugiés soit résolu.

Des résolutions de l'Assemblée générale ont, par la suite, élargi le mandat du HCR, notamment concernant les personnes considérées comme relevant de la compétence du HCR. Offrir une protection internationale et chercher des solutions durables aux personnes relevant de sa compétence constituent les principaux objectifs du HCR. Si ces deux fonctions sont souvent citées de façon distincte, elles sont, en réalité, étroitement liées, et la réinstallation joue un rôle essentiel dans l'atteinte de ces deux objectifs.

La protection internationale consiste en « *toutes les actions visant à assurer aux femmes, aux hommes, aux filles et aux garçons qui relèvent de la compétence du HCR l'égalité d'accès à leurs droits et la jouissance de ceux-ci, conformément aux législations applicables (droit international humanitaire, droits de l'homme et droit des réfugiés)* ».

Dans le cadre de la protection internationale, les États ou le HCR interviennent, au nom des demandeurs d'asile et des réfugiés, pour que les droits, la sécurité

¹ Assemblée générale des Nations Unies, *Statut de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés*, 14 décembre 1950, A/RES/428(V), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bofo715c.html>

et le bien-être de ces derniers soient reconnus et préservés conformément aux normes internationales. Leur mission est de garantir : le respect du principe de non-refoulement ; l'accès à la sécurité ; l'accès à des procédures équitables permettant la détermination du statut de réfugié ; des normes de traitement humain ; et la mise en œuvre de solutions durables. Le HCR est la seule agence des Nations Unies à détenir un mandat de protection des réfugiés à l'échelle mondiale.

Comité exécutif du HCR (ExCom)

Le Haut Commissaire est élu pour cinq ans par l'Assemblée générale des Nations Unies. Il rend compte chaque année à l'Assemblée générale et au Comité économique et social (ECOSOC) et applique leurs directives. En outre, il est secondé par le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire (ExCom), créé en 1958 et composé d'États membres des Nations Unies concernés par la question des réfugiés. Le Comité exécutif se réunit une fois par an pour conseiller le Haut Commissaire sur des questions politiques, adopter des conclusions sur la protection internationale et prendre des décisions budgétaires². Il est aidé par un Comité permanent qui se réunit généralement trois fois par an. Deux fois par an, le HCR remet au Comité permanent des rapports intérimaires sur la réinstallation³.

1.1.2 Cadre législatif international

La Convention de 1951 et le Protocole de 1967

La *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*⁴ (ci-après, la Convention de 1951) constitue le principal instrument du droit international en matière de réfugiés. Elle définit ce qu'est un réfugié et les normes selon lesquelles il doit être traité. La Convention de 1951 est le premier texte dans lequel les États se sont accordés sur une définition universelle du réfugié. Auparavant, les réfugiés se définissaient essentiellement en fonction de leur appartenance ou origine ethnique ou nationale.

Contrairement au statut du HCR, la Convention de 1951 ne concernait, initialement, que les personnes devenues réfugiées à la suite d'événements antérieurs au 1er janvier 1951, la priorité étant mise sur la gestion des conséquences de la Seconde Guerre mondiale. En outre, les États pouvaient appliquer une restriction géographique en limitant la portée de cet instrument aux seuls réfugiés européens. De nouveaux défis, à l'échelle mondiale, tels que

² Voir HCR, *Compilation thématique des résolutions du Comité exécutif, 5ème édition*, mars 2012, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f6076752.html>

³ Voir, par exemple, HCR, *Rapport intérimaire sur la réinstallation*, 31 mai 2010, EC/61/SC/CRP.11, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc970382.html>

⁴ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 189, p. 137, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd59af.html>

les flux de réfugiés provoqués par la décolonisation, ont conduit à l'adoption du Protocole de 1967 qui supprimait les restrictions temporelles et géographiques⁵.



La situation d'un réfugié est très différente selon que le pays d'accueil a, ou non, signé la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967, et s'il a, ou non, mis en œuvre les obligations au titre de la Convention et a adopté une législation efficace en matière d'asile. Une évaluation de l'environnement de protection est une étape clé pour permettre de trouver des solutions durables adaptées, telle que la réinstallation.

Instruments juridiques non contraignants, en complément de la Convention de 1951 et son Protocole de 1967

Outre ces instruments contraignants, il existe un certain nombre de sources non contraignantes du droit international sur les réfugiés. Bien que non obligatoires, elles sont révélatrices de l'évolution du droit relatif aux réfugiés et reflètent un certain engagement politique sur les questions des réfugiés. Ces instruments comprennent notamment la *Déclaration relative à l'asile territorial*, adoptée en 1967 par l'Assemblée générale des Nations Unies, diverses résolutions de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC ainsi que certaines conclusions de l'ExCom sur la protection internationale.

Instruments juridiques régionaux relatifs aux réfugiés

D'autres instruments juridiques régionaux reflètent une nouvelle évolution du droit international sur les réfugiés. Certaines régions ont élargi la définition d'un réfugié, adoptée par la Convention de 1951, pour inclure les victimes de violences aveugles. La *Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique*⁶ (ci-après, la Convention de l'OUA) s'applique explicitement aux personnes fuyant les persécutions mais aussi aux personnes échappant à des situations de violence généralisée. Dans les pays africains, le statut de réfugié est massivement accordé aux personnes fuyant ce type de situations, généralement sur une base *prima facie*. En Amérique latine, la *Déclaration de Carthagène sur les réfugiés*⁷ de 1984 (ci-après, la Déclaration de Carthagène) a recommandé une définition des réfugiés 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

⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Protocole relatif au statut des réfugiés*, 30 janvier 1967, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 606, p. 267, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html>. Notons que, compte tenu de son mandat global, le HCR a pu intervenir dans les années précédant l'adoption du Protocole de 1967 pour offrir une protection internationale aux réfugiés hongrois à la suite du soulèvement de 1956, aux réfugiés chinois à Hong Kong et aux réfugiés qui ont fui après la guerre d'indépendance algérienne.

⁶ Organisation de l'Unité africaine, *Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique* (« Convention de l'OUA »), 10 septembre 1969, 1001 U.N.T.S. 45, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html>

⁷ Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, *Colloque sur la protection internationale des réfugiés d'Amérique centrale, du Mexique et du Panama*, 22 novembre 1984, <http://www.unhcr.fr/4b14f4a5e.html>

étrangère, des conflits internes, une violation massive des droits de l'homme, ou toute autre circonstance ayant perturbé gravement l'ordre public. Même si la Déclaration de Carthagène, en elle-même, n'a pas un caractère juridiquement contraignant, cette définition a servi de base à la reconnaissance du statut de réfugié dans un grand nombre d'États d'Amérique latine⁸.

Si la reconnaissance du statut de réfugié aux termes de ces instruments régionaux plus généraux offre une protection vitale nécessaire, pour ce qui est des réinstallations, l'éligibilité des requérants au titre de la Convention de 1951 doit probablement faire l'objet d'un examen. *Pour plus d'informations, veuillez vous référer au chapitre 3.1.3.*

Branches pertinentes du droit international

Les droits des réfugiés, définis dans les instruments juridiques spécifiques, sont complétés par d'autres branches pertinentes de la législation internationale, telles que le droit international pénal, humanitaire et relatif aux droits de l'homme. Les normes fixées dans ces textes s'appliquent également à l'évaluation d'éventuelles solutions durables.

La législation internationale relative aux droits de l'homme constitue un complément important du droit international sur les réfugiés. Le droit de demander asile fait partie des droits fondamentaux, reconnus dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁹. Le droit international relatif aux droits de l'homme énonce et élabore d'autres droits dont doivent jouir les réfugiés au même titre que tout autre individu. Ils complètent ainsi le droit international relatif aux réfugiés et définissent des normes supplémentaires.

1.1.3 Principes clés

Responsabilité des États

Les États, ayant ratifié les instruments juridiques relatifs aux réfugiés et aux droits de l'homme, à la fois au niveau international et régional, ont accepté, par là même, des obligations spécifiques. En outre, aux termes du droit coutumier, l'État est tenu de garantir un certain nombre de droits, indépendamment de la ratification des traités internationaux. En principe, les États conservent la responsabilité première d'assurer la protection de leurs citoyens et des personnes présentes sur leur territoire, et la législation internationale relative aux droits de l'homme est compétente pour déterminer les droits et les normes de traitement.

⁸ Dans la même optique, une révision des *Principes de Bangkok de 1966 sur le statut et le traitement des réfugiés* a été adoptée par l'Organisation consultative juridique Asie-Afrique (ancien comité) en 2001. Ce document inclut une définition du réfugié similaire à celle inscrite dans la Convention de l'OUA.

⁹ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, 217 A (II), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b371c.html>

Non-refoulement

Le droit fondamental d'une personne de ne pas être renvoyée, de quelque manière que ce soit, dans un pays ou un territoire dans lequel sa vie ou sa liberté peuvent être menacées pour l'un des motifs évoqués dans la Convention de 1951, constitue un élément clé de la protection des réfugiés¹⁰. Appelé principe de non-refoulement, ce droit représente la pierre angulaire du droit international relatif aux réfugiés. Ce principe est également inscrit dans la législation internationale relative aux droits de l'homme aux termes de laquelle nul ne peut être renvoyé dans un pays ou un territoire dans lequel il risque d'être soumis à la torture ou autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants¹¹. Qui plus est, le principe de non-refoulement est généralement considéré comme faisant partie du droit international coutumier et présente, de ce fait, un caractère contraignant, même pour les États qui n'ont pas signé ou ratifié les conventions pertinentes relatives aux réfugiés ou aux droits de l'homme.

1.1.4 Réaffirmation de la Convention de 1951

Consultations mondiales

En 2000, le HCR a initié des consultations mondiales sur la protection internationale afin d'examiner les moyens de renforcer le régime existant de protection internationale, tout en maintenant une certaine flexibilité pour faire face aux nouveaux défis du XXI^{ème} siècle. Le HCR a adopté une approche globale pour ces consultations, en mettant l'accent non seulement sur la Convention de 1951 et son interprétation, mais aussi sur les questions touchant à l'asile et à la protection des réfugiés en général. Certains États ont adopté la *Déclaration des États parties à la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967*¹² lors d'une réunion de ministres organisée en 2001. Cette Déclaration réaffirmait l'importance de la Convention de 1951 comme premier instrument de protection des réfugiés définissant les droits et les normes minimaux de traitement applicables aux personnes relevant de sa compétence, et telle qu'elle avait été amendée par le Protocole de 1967.

¹⁰ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, Nations unies, Recueil des Traités, vol. 189, p. 137, Article 33, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd59af.html>

¹¹ Voir, entre autres, Assemblée générale des Nations Unies, *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, Nations unies, Recueil des Traités, vol. 1465, p. 85, Article 1, (Article 3 in the English version) <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a94.html>. Le Comité des droits de l'homme a également interprété le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 afin de prendre en compte le principe de non-refoulement, à l'instar de la Cour européenne des droits de l'homme eu égard à l'article 3 de la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, également appelée Convention européenne sur les droits de l'homme (ECHR). Voir Assemblée générale des Nations Unies, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 999, p. 171, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aao.html>; et Conseil de l'Europe, *Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, ETS 5, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3bo4.html>

¹² HCR, *Déclaration des États parties à la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 16 janvier 2002, HCR/MMSP/2001/09, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d60f557.html>

Agenda pour la protection

Les consultations mondiales ont conduit également à l'adoption d'un *Agenda pour la protection*, validé ultérieurement par l'ExCom et l'Assemblée générale¹³. L'*Agenda pour la protection* constitue le premier cadre global pour l'application d'une politique mondiale relative aux réfugiés depuis la création du HCR. Il remet l'accent sur la recherche de solutions et l'offre de protection internationale. Cet Agenda fixe des objectifs clairs pour une meilleure protection internationale. Il propose également des stratégies concrètes afin de mettre en place des solutions permettant aux réfugiés de redémarrer une nouvelle vie dans la dignité et de ne plus avoir besoin d'une protection internationale.

Les six principaux objectifs de l'Agenda sont :

1. renforcer la mise en œuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 ;
2. protéger les réfugiés dans des flux migratoires plus larges ;
3. partager plus équitablement les charges et les responsabilités et augmenter les capacités d'accueil et de protection des réfugiés ;
4. gérer plus efficacement les problèmes liés à la sécurité ;
5. redoubler d'efforts pour rechercher des solutions durables ;
6. répondre aux besoins de protection des femmes et des enfants réfugiés.

Certains États ont approuvé ces six objectifs majeurs ainsi que des objectifs spécialement fixés pour eux et le HCR.

Cadre pour des solutions durables et Initiative Convention Plus

Les consultations mondiales se sont focalisées également sur les outils de protection, à savoir les outils mis à la disposition de la communauté internationale et les outils devant être élaborés afin d'assurer une meilleure gestion globale des problèmes liés aux réfugiés. Le but était d'offrir une réponse internationale plus fiable et plus efficace ainsi que de garantir une meilleure équité dans le partage des responsabilités et des charges, notamment dans le contexte d'afflux massifs et de mouvements migratoires mixtes et ce, en vue de proposer des solutions durables. L'initiative Convention Plus, lancée par le Haut Commissaire, allait dans ce sens, avec l'objectif de fournir un cadre pour l'adoption d'« accords spéciaux » multilatéraux, en complément de la Convention de 1951. Ces accords visent à mettre en place des mesures communes dans des régions où des engagements multilatéraux sont nécessaires et négociables. Le *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR*¹⁴ intègre l'idée d'une étroite collaboration entre les différents acteurs concernés par la question des réfugiés, y compris les gouvernements, les communautés locales, les réfugiés, les agences des Nations

¹³ HCR, *Agenda pour la protection*, juin 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4714a2872.html>. Pour un aperçu de la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection, voir également HCR, *Agenda pour la protection : examen et perspectives*, 48e Comité permanent, EC/61/SC/INF.1, mai 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc97e4b2.html>

¹⁴ HCR, *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR*, 16 septembre 2003, EC/53/SC/INF.3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aegac98d.html>

Unies, les ONG nationales et internationales, les agences de développement ainsi que la communauté des donateurs. Il prévoit également d'accroître la responsabilité internationale et le partage des charges, en attribuant davantage de financements et de ressources, notamment des fonds pour le développement, aux régions où ont lieu des opérations de rapatriement librement consenti ou une intégration sur place.

Dans le cadre de l'initiative Convention Plus, le HCR a cherché à conclure des accords multilatéraux génériques afin de relever trois autres défis prioritaires : l'utilisation stratégique de la réinstallation, la réponse aux mouvements secondaires clandestins et l'aide au développement ciblée pour trouver des solutions durables au déplacement forcé. Dans le sillage des efforts passés du Groupe de travail sur la réinstallation et à la lumière de l'expérience des partenaires de réinstallation, un *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*¹⁵ a été élaboré afin d'offrir une aide sur mesure aux situations spécifiques et favoriser l'utilisation stratégique de la réinstallation.

1.1.5 Comblent les lacunes en matière de protection

Les schémas de déplacement continuent à évoluer. De plus en plus, des réfugiés se déplacent d'un pays ou d'un continent à un autre parallèlement à d'autres personnes dont le déplacement n'est pas dû par un besoin de protection. D'autres raisons, telles que la croissance démographique, l'urbanisation, l'insécurité alimentaire et énergétique, la pénurie d'eau, les catastrophes naturelles, les changements climatiques et l'impact des crises et des récessions économiques, peuvent provoquer des mouvements de population. Le plus souvent, de tels déplacements s'effectuent de manière clandestine, dans le sens où les migrants n'ont pas les documents requis et que ces mouvements impliquent souvent des passeurs clandestins et des trafiquants d'être humains. Généralement, les personnes qui se déplacent ainsi mettent leur vie en danger, sont obligées de voyager dans des conditions inhumaines et peuvent être victimes d'exploitation et d'abus. Les États considèrent ces mouvements clandestins mixtes comme une menace pour leur sécurité et leur souveraineté. La communauté internationale doit impérativement s'attaquer à ce phénomène de façon plus cohérente et globale.

Le chômage, les troubles sociaux, la violence et la criminalité attisent non seulement les problèmes nationaux, mais entraînent également une recrudescence des déplacements internes et externes. Ces facteurs sont de plus en plus interconnectés. En particulier, les conflits, la pauvreté extrême et les changements climatiques interagissent sans cesse davantage entre eux, et cette tendance va probablement s'intensifier. Les conséquences juridiques du déplacement motivé par d'autres raisons que la persécution, les violations des droits de l'homme et la guerre, d'une part, et les réponses appropriées en matière de protection, d'autre part, constituent autant de sujets d'études et de dialogue pour le HCR.

¹⁵ HCR, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, 16 septembre 2004, FORUM/2004/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41597do4.html>

Plan d'action en dix points

Le HCR a élaboré la *Protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en dix points*¹⁶ pour aider les États à faire en sorte que les besoins de protection des réfugiés soient reconnus et satisfaits dans des cas de mouvements migratoires mixtes. Le Plan d'action est un cadre comportant dix thèmes relatifs aux questions d'asile, dans lesquels le HCR pourrait jouer un rôle. La collaboration avec d'autres acteurs joue un rôle essentiel dans le plan, car le HCR insiste bien sur le fait qu'il ne se considère pas comme une agence chargée des migrations. Néanmoins, les dix points de ce plan d'action constituent des thèmes clés illustrant le lien entre asile et migration et les solutions durables, telles que la réinstallation, y occupent une place prépondérante.

Réfugiés urbains

Selon les statistiques du HCR, en 2009, plus de la moitié des réfugiés dans le monde résidaient dans des villes alors qu'un tiers vivaient dans des camps. Le HCR a publié, en 2009, une politique sur les réfugiés en milieux urbains entièrement révisée, afin de prendre en compte les changements en termes de taille et de composition de la population réfugiée urbaine ainsi que les risques en matière de protection auxquels sont confrontés ces réfugiés. Cette politique a deux objectifs majeurs :

- faire en sorte que les villes soient reconnues comme des lieux où les réfugiés peuvent légitimement résider et exercer leurs droits ; et,
- optimiser l'espace de protection disponible aux réfugiés urbains et aux organisations humanitaires qui leur apportent une assistance¹⁷.

Cette politique constitue, pour le HCR, une nouvelle approche dans la manière de traiter la question des réfugiés en milieux urbains. Cette approche se démarque notablement de la politique précédente qui s'occupait essentiellement des réfugiés vivant dans des camps. Elle reconnaît que les déplacements vers les milieux urbains peuvent être une réponse légitime à l'absence de moyens d'existence, d'éducation, et même de sécurité physique et matérielle de certains camps.

¹⁶ HCR, *Protection des réfugiés et mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en dix points*, janvier 2007, rév.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b0c9b2.html>. Pour des exemples d'initiatives et un guide pratique de mise en œuvre, voir HCR, *Protection des réfugiés et mouvements migratoires mixtes : plan d'action en dix points*, février 2011, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9430e2.html>

¹⁷ HCR, *Politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain*, septembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab8e7f2.html>



Lectures essentielles

- Assemblée générale des Nations Unies, *Statut de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés*, A/Res/428(V), 14 décembre 1950, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bo0fo715c.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 189, p. 137, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3be01b964.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Protocole relatif au statut des réfugiés*, 30 janvier 1967, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 606, p. 267, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3ae4.html>
- HCR, *Agenda pour la protection*, octobre 2003, Troisième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4714a1bf2.html>
- HCR, *Cadre d'analyse des lacunes de protection : renforcer la protection des réfugiés*, juin 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/430328bo4.html>
- HCR, *Rapport intérimaire sur la réinstallation*, 31 mai 2010, EC/61/SC/CRP.11, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5ac6942.html>

1.2 PERSONNES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU HCR

Aux termes de son statut et conformément aux résolutions adoptées ultérieurement par l'Assemblée générale et l'ECOSOC, et en accord avec la Convention de 1951, le Haut Commissaire est, en premier lieu, responsable de plusieurs groupes de personnes, appelés collectivement « personnes relevant de la compétence du HCR ». Ces personnes incluent généralement les réfugiés et les demandeurs d'asile, les rapatriés, les apatrides, et, sous certaines conditions, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

Cette section examine les critères permettant d'identifier les « personnes relevant de la compétence du HCR » et évoque brièvement leur éligibilité à la réinstallation.

1.2.1 Réfugiés

Définition du réfugié selon la Convention de 1951

Un réfugié est une 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.* »

Définition du réfugié relevant du mandat du HCR

Le mandat du HCR en matière de protection des réfugiés s'applique également aux personnes qui sont frappées par les effets indiscriminés d'un conflit armé ou tout autre événement troublant gravement l'ordre public.

Outre les personnes répondant à la définition de la Convention de 1951, le **HCR reconnaît comme réfugiées** les personnes qui : « *se trouvent hors de leur pays d'origine ou de résidence habituelle et ne veulent ou ne peuvent y retourner en raison de **menaces graves et indiscriminées** contre leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté, résultant de la **violence généralisée** ou **d'événements troublant gravement l'ordre public**.* »

Exclusion de la protection accordée aux réfugiés

Les définitions précédentes se réfèrent aux « clauses d'inclusion ». Autrement dit, elles définissent positivement ce qu'est un réfugié. Cependant, certaines personnes sont exclues du statut de réfugié soit parce qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale soit parce qu'elles ne la méritent pas. Il s'agit notamment de personnes susceptibles d'être considérées comme des auteurs de violences ayant commis un ou plusieurs des actes suivants¹⁸ :

- crime contre la paix, crime de guerre ou crime contre l'humanité ;
- crime grave de droit commun avant l'admission dans le pays d'asile ;
- actes contraires aux objectifs et aux principes des Nations Unies.

Ces critères sont appelés « clauses d'exclusion ». Les personnes correspondant à ces critères sont « passibles d'exclusion » et ne peuvent pas bénéficier des droits des réfugiés, même si elles remplissent les conditions d'inclusion.

Clauses de cessation

De plus, la Convention de 1951 et le Statut du HCR prévoient des clauses dites de « cessation » ou des situations dans lesquelles le statut de réfugié cesse de s'appliquer. C'est le cas, généralement, lorsque les réfugiés ont trouvé une solution durable ou que les événements ayant conduit ces personnes à fuir leur pays d'origine ont cessé d'exister.

Détermination individuelle ou collective du statut de réfugié

Les réfugiés peuvent être reconnus comme tels par des procédures de détermination individualisées ou, en l'absence de preuves du contraire, par des procédures de détermination collective sur une base *prima facie*. Cette dernière méthode est souvent employée dans les situations d'afflux massifs, lorsque les raisons du déplacement sont connues de tous, et que le nombre d'arrivées est trop important pour pouvoir déterminer le statut de réfugié à titre individuel. La

¹⁸ Les clauses d'inclusion et d'exclusion de l'article 1(F) (a)-(c) de la Convention de 1951 sont détaillées au chapitre 3.

détermination collective *prima facie* s'applique plus facilement dans les États qui acceptent une définition plus large d'un réfugié, incluant la violence aveugle et généralisée.

Reconnaissance *prima facie*

Prima facie (« en l'absence de preuves du contraire ») se réfère au processus de détermination collective du statut de réfugié. Il s'oppose à la détermination individuelle et est généralement appliquée lorsque la nécessité de fournir une aide d'urgence ou l'existence de toute autre difficulté concrète empêchent la détermination de ce statut à titre individuel, et où les circonstances dans lesquelles un groupe de personnes a fui indiquent que les membres de ce groupe peuvent être considérés individuellement comme des réfugiés¹⁹.

La détermination du statut de réfugié, y compris l'application minutieuse des clauses d'exclusion est expliquée dans le chapitre 3.

Formes de protection complémentaires

Le mandat du HCR donne une définition du réfugié plus large que celle énoncée dans la Convention de 1951. Certains États n'ont pas accepté cette définition plus large du réfugié et ne sont donc pas tenus de la respecter. Cependant, ils ont souvent autorisé des personnes fuyant un conflit généralisé, par exemple, à rester sur leur territoire, mais en leur accordant un statut différent. Quel que soit le nom donné à ce statut, le HCR parle de forme de protection « complémentaire », dans le sens qu'elle complète la protection accordée au titre de la Convention de 1951.

Protection temporaire

L'absence d'une définition universelle de la « protection complémentaire » peut entraîner une confusion avec le concept de protection temporaire. La protection temporaire décrit généralement une réponse d'urgence à court terme face à un afflux important de demandeurs d'asile. Elle a été élaborée, au départ, par plusieurs États européens pour faire face aux mouvements massifs de personnes fuyant le conflit en ex-Yougoslavie dans les années 1990. Par contre, la protection complémentaire ne consiste pas en un mécanisme d'urgence ou provisoire. Il s'agit plutôt d'un fondement permettant aux États d'offrir une protection contre le refoulement, et servant d'alternative à la reconnaissance du statut de réfugié au titre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967.

Ainsi, les personnes éligibles au statut de réfugié selon la Convention ou à la protection complémentaire, peuvent également bénéficier d'une protection temporaire dans une situation d'urgence. Toutefois, les personnes jouissant d'une protection temporaire devraient toujours être en mesure d'accéder aux

¹⁹ HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>

procédures de détermination individualisée du statut, une fois la protection temporaire levée, si elles le souhaitent²⁰.

Statut de réfugié et réinstallation

Le HCR applique à la fois la définition inscrite dans la Convention de 1951 et la définition plus large du réfugié lorsqu'il examine l'éligibilité au statut de réfugié. Toutefois, dans le cadre de l'examen d'une réinstallation, il est important d'identifier les fondements de l'éligibilité relevant de la Convention de 1951.

Dans la pratique, le HCR peut rencontrer davantage de difficultés à réinstaller un réfugié reconnu uniquement au regard de la définition élargie. En effet, de nombreux États ne prévoient pas de dispositions leur permettant d'accepter des réfugiés qui ne répondent pas aux critères de la Convention de 1951.



1.2.2 Demandeurs d'asile

Les demandeurs d'asile, en tant que personnes susceptibles d'être qualifiées de réfugiés, relèvent de la compétence du HCR et doivent bénéficier d'une protection, jusqu'à ce que leur demande d'obtention du statut de réfugié ait été examinée. Toutefois, la détermination du statut de réfugié est une condition préalable à l'examen de la réinstallation.

1.2.3 Apatrides

La résolution des cas d'apatridie est l'une des missions phares du HCR. La réinstallation peut, dans certains cas, être envisagée comme une solution durable appropriée aux personnes apatrides. Les États sont notamment encouragés à : « *coopérer avec le HCR sur les moyens de résoudre les cas d'apatridie, et envisager la possibilité de fournir des places de réinstallation aux apatrides lorsque leur situation ne trouve pas de solution dans leur pays hôte actuel ou dans un autre pays de résidence habituelle et reste précaire*²¹ ».

Le statut du HCR et la Convention de 1951 font, tous deux, référence aux apatrides répondant aux critères de la définition d'un réfugié. Le HCR a vu ses responsabilités en matière d'apatridie élargies, à la suite de l'adoption de la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides* (ci-après, la Convention de 1954)²², et de la *Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie* (ci-après, la Convention de 1961)²³. L'Assemblée générale des Nations Unies a, par

²⁰ Les États participant à la réunion des consultations mondiales sur la protection complémentaire ont mis en lumière la distinction entre protection complémentaire et protection temporaire : voir HCR, *Consultations mondiales sur la protection internationale : rapport de la troisième réunion dans le cadre de la Troisième plate-forme*, (EC/GC/02/2), 16 avril 2003, § 15, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d6264e54.html>

²¹ HCR, *Conclusion générale sur la protection internationale*, 10 octobre 2003, n° 95 (LIV) - 2003, § (v), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f93aed7.html>

²² Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des apatrides*, 28 septembre 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3840.html>

²³ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*,

la suite, confié au HCR un mandat mondial pour l'identification, la prévention et la réduction de l'apatridie, et pour la protection internationale des personnes apatrides. Ce mandat a encore évolué lorsque l'Assemblée générale a approuvé les conclusions du Comité exécutif, notamment la conclusion N° 106 de 2006 sur *l'identification, la prévention et la réduction de l'apatridie et la protection des personnes apatrides*.

Définition d'un apatride

Selon la définition d'un apatride figurant dans la Convention de 1954 et aux termes du droit international coutumier, un apatride est une personne qui *n'est pas considérée comme un ressortissant par un État aux termes de sa législation*²⁴ (ces personnes sont parfois appelées apatride *de jure*). Ainsi, un cas d'apatridie se détermine sur la base d'un examen de la législation relative à la nationalité et de la façon dont cette législation est mise en œuvre par l'État.

En principe, toute personne est habilitée à jouir de la plupart des droits humains, quel que soit son statut de nationalité. Néanmoins, certains droits internationalement reconnus ne sont accordés qu'aux seuls citoyens, tels que les droits politiques, le droit de posséder un passeport et le droit d'entrer et de résider sans restriction dans un État. En outre, étant donné que les États réservent souvent la jouissance d'un nombre plus large de droits à leurs ressortissants, les personnes qui ne sont ressortissantes d'aucun État ne peuvent pas en bénéficier. Ainsi, les apatrides peuvent rencontrer des problèmes pour obtenir un emploi déclaré, des papiers d'identité et des titres de voyage, un logement, des soins médicaux et une éducation, même s'ils sont nés et ont vécu toute leur vie dans un pays donné.

Outre la définition des apatrides énoncée dans la Convention de 1954, plusieurs instruments internationaux font référence aux apatrides *de facto* qui ont une nationalité dans un contexte où celle-ci n'est pas effective. Traditionnellement, le terme sert à décrire une personne qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui se voit refuser la protection de ce pays, c'est-à-dire la protection et l'assistance diplomatiques et consulaires. C'est le cas, par exemple, si le pays en question lui refuse un passeport ou un rapatriement de l'étranger.

L'apatridie peut découler d'un conflit de législations, lorsque des enfants sont nés de parents de nationalités différentes, ou que des enfants, nés à l'étranger, ne peuvent acquérir ni à la nationalité de l'État dans lequel ils sont nés, ni celle de leurs parents. Cela s'explique par le fait que, en fonction de l'État concerné, la citoyenneté se transmet soit par les parents (par *jus sanguinis*), soit par la naissance sur le territoire de l'État (principe du *jus soli*). L'apatridie peut également survenir dans les cas suivants :

- succession d'États, telle que l'éclatement d'États en plusieurs entités ou le transfert d'un territoire d'un État à un autre ;

30 août 1961, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 989, p. 175, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b39620.html>

²⁴ Article 1.1, Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des apatrides*, 28 septembre 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3840.html>

- discrimination à l'égard des femmes concernant leur droit de transmettre la nationalité à leurs enfants ;
- pratiques discriminatoires fondées sur l'appartenance à un groupe ethnique, une race ou une religion lors de la détermination de la nationalité d'un État ;
- gouvernements privant arbitrairement des personnes de leur nationalité ;
- individu renonçant volontairement à sa nationalité sans en acquérir une autre préalablement ;
- mariage, ou dissolution d'un mariage, dans des situations où cet acte affecte automatiquement la nationalité de la femme ; ou
- échec ou incapacité de déclarer un enfant à la naissance, de telle sorte que l'enfant n'a aucun moyen de prouver son droit à la nationalité.

Apatrides pouvant être ou non réfugiés

Les personnes apatrides peuvent être des réfugiés, auquel cas, elles peuvent bénéficier des normes de traitement exposées, entre autres, dans la Convention de 1951. Cependant, tous les apatrides ne sont pas des réfugiés. La Convention de 1954 et la Convention de 1961 aspirent à réduire les cas d'apatridie, et définissent des normes de traitement des apatrides. À ce jour, relativement peu d'États ont adhéré à ces Conventions ou les ont ratifiées. Celles-ci fournissent pourtant un guide précieux en termes de normes à appliquer et de l'action du HCR auprès des personnes apatrides²⁵.

Comme pour les réfugiés, la législation internationale en matière des droits de l'homme est compétente pour fixer des normes supplémentaires de traitement des apatrides. Le droit d'avoir une nationalité est un droit fondamental inscrit dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme*²⁶. Certains instruments régionaux, notamment la *Convention européenne sur la nationalité*, adoptée en 1997 par le Conseil de l'Europe, sont également pertinents dans ce domaine, en particulier pour empêcher l'apparition des cas d'apatridie.

Exécution du mandat du HCR concernant les apatrides

Au moment de la rédaction du présent document, le nombre d'apatrides dans le monde est estimé à 12 millions alors que le nombre de réfugiés s'élève, lui, à 15,2 millions. Pour exécuter son mandat mondial concernant l'identification, la prévention et la réduction des cas d'apatridie, et la protection internationale des personnes apatrides, le HCR s'engage à :

- inciter les pays à adhérer aux Conventions de 1954 et 1961 ;
- fournir à tous les États intéressés des conseils juridiques sur la préparation et la mise en œuvre de lois sur la nationalité, et les aider à consolider leurs capacités dans leurs procédures nationales ;

²⁵ La promotion d'un plus grand nombre d'adhésions aux Conventions sur l'apatridie et l'identification de moyens plus efficaces pour résoudre le problème de l'apatridie font partie des objectifs majeurs des Commémorations du 60e anniversaire en 2011.

²⁶ Voir article 15, Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, 217 A (III), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b371c.html>

- coopérer avec les États et d'autres partenaires dans le but de faciliter l'identification, la cartographie et la résolution des problèmes d'apatridie ;
- former des membres de gouvernements et du personnel du HCR aux questions de l'apatridie ;
- recueillir et diffuser des informations sur le problème de l'apatridie dans le monde ;
- fournir des rapports réguliers sur son activité dans ce domaine au Comité exécutif²⁷.

Dans des cas spécifiques, la résolution des problèmes de protection touchant un apatride nécessite parfois la recherche de solutions hors du pays dans lequel la personne a sa résidence et hors d'autres pays avec lesquels elle peut avoir des liens, du fait de sa nationalité précédente, de sa naissance, de sa descendance ou d'une ancienne résidence habituelle.

Toutefois, la réinstallation de personnes apatrides non réfugiées présente des difficultés en raison des critères établis par les États de réinstallation. Dans sa conclusion n° 95 (2003), le Comité exécutif encourage les États

« à coopérer avec le HCR concernant les méthodes visant à résoudre les cas d'apatridie, et à envisager la possibilité de fournir des places de réinstallation aux apatrides lorsque leur situation ne trouve pas de solution dans leur pays hôte actuel ou dans un autre pays de résidence habituelle et reste précaire²⁸ ».

*Pour plus d'informations sur la réinstallation des personnes apatrides non réfugiées, veuillez vous référer au **chapitre 7.2.2** de ce manuel.*

1.2.4 Rapatriés

Le rapatriement volontaire peut avoir lieu dans des conditions assez difficiles, notamment dans une situation de post-conflit. Si, traditionnellement, le mandat du HCR prenait fin une fois les réfugiés rentrés dans leur pays d'origine, certaines conclusions ultérieures du Comité exécutif ont entériné la légitimité de l'intérêt du HCR dans les conséquences du rapatriement et le suivi des rapatriés. Dans le cadre de ses responsabilités, le HCR s'engage à assurer la protection et à fournir une assistance aux rapatriés dans leur pays d'origine, et à suivre les opérations de rapatriement. En outre, le HCR peut jouer un rôle clé dans le renforcement des capacités au travers de programmes de formation, du développement d'infrastructures et d'un soutien matériel.

En cas de signes ou d'éléments de preuves indiquant que la liberté ou la sécurité des rapatriés sont menacées, le HCR doit, dans le cadre du suivi des rapatriés, faire le maximum pour remédier à cette situation et soulager les difficultés des rapatriés. Le HCR doit intervenir lorsque des cas de discrimination ou de violation des droits humains graves sont révélés. Si les problèmes et les violations ne

²⁷ Pour plus d'informations, voir HCR, *Action du HCR contre l'apatridie : note de stratégie*, mars 2010 (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e0c3d.html>, ainsi que la Note sur l'apatridie du HCR, Comité permanent, juin 2011.

²⁸ HCR, *Conclusion générale sur la protection internationale*, 10 octobre 2003, n° 95 (LIV) - 2003, § (v), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f93aede7.html>

relèvent pas d'un cas isolé et risquent de se reproduire à l'avenir, le HCR cesse d'encourager le rapatriement jusqu'à ce que les problèmes soient résolus.

Si l'intervention du HCR ne parvient pas à résoudre le problème et à prévenir le risque de nouveaux préjudices, et si ce risque est grave et imminent, certains acteurs compétents peuvent être amenés à prendre des mesures garantissant que les rapatriés concernés puissent quitter le pays pour rechercher, une fois encore, la sécurité au titre de réfugiés. Dans des situations spécifiques, ces actions peuvent envisager des solutions de réinstallation.

1.2.5 Personnes déplacées internes

Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays sont « *des personnes ou des groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter 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* »²⁹.

Dans de nombreux cas, les motifs de déplacement interne ne diffèrent donc pas de ceux qui poussent des réfugiés à quitter leur pays. La seule différence est que les déplacés internes n'ont pas franchi de frontières internationales, et sont restés à l'intérieur de leur pays. Les déplacés internes *ne sont pas éligibles* à une réinstallation dans un pays tiers sous les auspices du HCR, et ce, même si certains États disposent de programmes de migrations humanitaires pour les personnes menacées dans leur propre pays, y compris les déplacés internes.

Le HCR s'occupe des déplacés internes depuis le début des années 1970. Si le nombre de réfugiés demeure à peu près stable depuis la fin des années 1990, fluctuant entre 13 et 16 millions, le nombre total de déplacés internes n'a cessé de progresser. Estimé à environ 17 millions en 1997, le nombre des personnes, dans le monde, déplacées à l'intérieur de leur pays en raison de conflits armés, d'une violence généralisée et de violations des droits de l'homme atteignait 27,5 millions à la fin de l'année 2010³⁰. En 2009, le HCR a porté assistance à près de 15,6 millions de déplacés internes dans 22 pays, y compris les quatre pays comptant le plus grand nombre de personnes déplacées : la Colombie, le Pakistan, l'Irak et le Soudan³¹. Des millions d'autres personnes se déplacent en raison de catastrophes naturelles, mais il n'existe aucune statistique mise à jour.

Les États ont pour responsabilité première de protéger, respecter et réaliser les droits des déplacés internes, au même titre que pour tout autre citoyen. Toutefois,

²⁹ Nations Unies, *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, 22 juillet 1998, E/CN.4/1998/53/Add.2, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3c3da07f.html>

³⁰ Centre de contrôle des déplacements internes (IDMC), *Déplacement interne : vue d'ensemble des tendances et développements en 2010*, 23 mars 2011 (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d8afef82.html>

³¹ HCR, *Tendances mondiales en 2009 : Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides*, juin 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caee652.html>

dans la réalité, les déplacés internes sont souvent privés d'une protection et d'une assistance adéquates, et leur situation constitue une préoccupation légitime de la communauté internationale. Les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays*, élaborés en 1998 sous l'égide du premier Représentant du Secrétaire Général des Nations Unies sur les personnes déplacées dans leur propre pays, offrent une orientation précieuse à toutes les parties concernées par ce sujet. S'inspirant des principes pertinents du droit international humanitaire et des droits de l'homme, et, par analogie, du droit des réfugiés, ils fixent des normes de traitement applicables aux déplacés internes.

Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées internes a poursuivi le travail de ses prédécesseurs en sensibilisant l'opinion aux problèmes des droits des déplacés internes, en défendant et diffusant les Principes directeurs à l'échelon national, régional et international, en entreprenant des missions dans certains pays, en contribuant au renforcement des capacités d'ONG ou d'autres institutions compétentes, et en réalisant des recherches axées sur les politiques.

Trouver des solutions pour les déplacés internes

La recherche de solutions durables pour les déplacés internes se focalise sur le rétablissement de leurs droits et ce, en veillant à ce qu'ils n'aient plus besoin d'une assistance et d'une protection spécifiques directement liées à leur déplacement, et qu'ils puissent jouir de leurs droits humains sans discrimination inhérente à leur déplacement.

Les Principes directeurs précisent que les déplacés internes doivent accéder à une solution durable. *Le Cadre pour des solutions durables en faveur des déplacés internes*³², élaboré en 2010 par le Comité permanent interorganisations, favorise la compréhension des principes et critères régissant les efforts visant à offrir aux déplacés internes des solutions durables.

Une **solution durable au déplacement interne** peut être trouvée par :

- la **réintégration** durable dans le lieu d'origine (**retour**) ;
- **l'intégration sur place** durable dans la région où la personne déplacée a trouvé refuge ; ou
- **l'installation durable ailleurs dans le pays**³³.

³² Projet Brookings-Bern sur le déplacement interne, *Cadre du comité permanent interorganisations sur les solutions durables pour les personnes déplacées internes*, avril 2010 (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5149312.html>

³³ Il fait noter que les *Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays* mentionnent deux solutions : le « retour » et la « réinstallation » dans une autre partie du pays. Dans la deuxième option, le réfugié s'établit dans le pays, mais dans un endroit autre que son lieu d'origine. Cette option inclut la possibilité pour les déplacés internes de s'installer de façon permanente au sein de la localité où ils sont arrivés lors de leur déplacement, ou de s'établir dans une autre partie du pays. Vu que, dans le contexte particulier des réfugiés, la « réinstallation » signifie le transfert dans un pays tiers, le HCR utilise et recommande plutôt l'utilisation, dans le contexte du déplacement à l'intérieur d'un pays, des termes « installation locale » ou « installation à un autre endroit », proposés dans le Cadre du comité permanent interorganisations sur les solutions durables pour les personnes déplacées internes.

Il n'existe, en soi, aucune hiérarchie entre ces trois types de solutions, et toute solution n'est « durable » que si un certain nombre de conditions sont remplies. En général, les déplacés internes ayant trouvé une solution durable bénéficient, sans discrimination, des droits suivants :

- sûreté, sécurité et liberté de circulation à long terme ;
- niveau de vie décent, y compris un accès minimal et suffisant à la nourriture, l'eau, un logement, des soins de santé et une éducation de base ;
- accès à l'emploi et des moyens d'existence ; et
- accès aux dispositifs existants visant à restituer aux déplacés internes leur logement, leurs terres et leurs biens matériels, ou à leur fournir une indemnisation.

Dans de nombreux contextes, afin de parvenir à une solution durable les déplacés internes doivent également bénéficier, sans discrimination, des droits suivants :

- obtention et remplacement de tout document d'identité personnel et autre ;
- réunification volontaire avec des membres de la famille, séparés pendant le déplacement ;
- participation à la vie publique à tous les niveaux sur un pied d'égalité avec la population locale ; et
- recours contre les violations à l'origine du déplacement, y compris un recours en justice, des réparations et des explications sur les causes des violations.

Le HCR et le principe de la responsabilité sectorielle

Les efforts internationaux en matière d'assistance et de protection n'ont pas pour but de remplacer la protection nationale, mais de la renforcer. Ainsi, aucune organisation ne possède de mandat mondial pour s'occuper des déplacés internes. En septembre 2005, le Comité permanent interorganisations a créé le « principe de la responsabilité sectorielle » qui vise à accroître la prévisibilité, la responsabilisation et la coopération en réponse aux crises humanitaires. Fort de son expertise et son expérience, le HCR a accepté de diriger ou codiriger trois des onze domaines de réponses : protection, abris d'urgence, coordination et gestion des camps (les deux derniers points s'appliquant uniquement aux urgences induites par un conflit).

En tant que chef de file dans les efforts visant à assurer la protection des déplacés internes, le HCR offre une vision et un encadrement pour fixer l'agenda relatif à la protection, établir des priorités stratégiques et coordonner les activités de soutien du *Global Protection Cluster* (GPC, Secteur mondial de la protection) pour les opérations sur le terrain. Aujourd'hui, le GPC constitue, à l'échelle mondiale, la principale plate-forme de coordination de toutes les activités de protection dans l'action humanitaire qui appliquent le principe de la responsabilité sectorielle. Le GPC compte également cinq domaines de responsabilité (AOR), coordonnés par des points focaux possédant le mandat et l'expertise nécessaires pour prendre en charge les activités de ces domaines³⁴.

³⁴ Les domaines de responsabilité sont les suivants : état de droit et justice (HCDH et PNUD) ;

Ces AOR comprennent : la protection de l'enfance, le logement, les droits à la terre et à la propriété, la prévention et la lutte contre la violence fondée sur le genre, l'état de droit et la justice, et l'action contre les mines antipersonnel. Le GPC regroupe des agences des Nations Unies consacrées aux questions humanitaires, aux droits de l'homme et au développement, ainsi que des ONG et diverses organisations internationales actives dans la protection.

Au niveau du Secteur mondial, le HCR est chargé de piloter l'élaboration de normes et de politiques en matière de protection des déplacés internes, de renforcer les capacités parmi les agences participantes, et de coordonner un soutien opérationnel pour les urgences émergentes et existantes. Il est également responsable de garantir que les activités réalisées dans d'autres secteurs sont effectuées en gardant à l'esprit l'idée de protection, et que les questions de protection sont intégrées dans toutes les opérations, à tous les niveaux et dans l'ensemble des secteurs.

Concrètement, par exemple, le HCR a coordonné le processus de collaboration interorganisations qui a permis la rédaction du *Manuel pour la protection des déplacés internes*³⁵ sous les auspices du GPC. Ce manuel fournit un guide opérationnel et des outils permettant de répondre efficacement aux besoins de protection dans des situations de déplacement interne.

Contrairement aux situations faisant appel à la fourniture d'abris d'urgence, et à la coordination et la gestion des camps, le rôle de chef de file du HCR dans le Secteur de la protection ne se limite pas aux contextes dans lesquels les causes du déplacement interne sont similaires à celles qui poussent des réfugiés à quitter leur pays. Dans certaines circonstances, le HCR peut également prendre la tête du Secteur de la protection ou endosser un rôle de soutien dans des situations de catastrophe naturelle. Ce a, notamment, été le cas après le tsunami de décembre 2004, le tremblement de terre de janvier 2010 en Haïti et les inondations de 2010 au Pakistan. La responsabilité sectorielle n'est pas applicable aux situations des réfugiés, car, dans ce domaine, le HCR détient le mandat global pour la protection, l'assistance et la coordination.



Lectures essentielles

- HCR, *Action du HCR contre l'apatridie : note stratégique*, mars 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b9e0c3d2.html>
- HCR/Union interparlementaire, *Nationalité et apatridie : Un guide pour les parlementaires*, 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/436608b24.html>
- Assemblée générale, *Convention sur la réduction des cas d'apatridie*, 30 août 1961, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 989, p. 175, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b39620.html>

prévention et lutte contre les violences fondées sur le genre (FNUAP et UNICEF) ; protection des enfants (UNICEF) ; droits à la terre, à la propriété et au logement (ONU-HABITAT) et action contre les mines antipersonnel (Service de l'action antimines des Nations Unies).

³⁵ Comité permanent interorganisations, *Manuel pour la protection des déplacés internes*, juin 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4790cb02.html>

- Assemblée générale, *Convention relative au statut des apatrides*, 28 septembre 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b384o.html>
- Comité permanent interorganisations, *Manuel pour la protection des déplacés internes*, juin 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/479ocbc02.html>



1.3 TROIS SOLUTIONS DURABLES

Cette section présente chacune des trois solutions durables³⁶. Elle décrit le mandat et le rôle du HCR, les orientations politiques et juridiques majeures, ainsi que les défis rencontrés lors de la mise en œuvre de ces solutions.

Pour les réfugiés, une solution durable est celle qui met un terme au cycle de déplacement et résout leurs difficultés pour leur permettre de mener une vie normale. La recherche de solutions durables aux problèmes des réfugiés est un élément essentiel de la protection internationale et se situe au cœur du mandat du HCR depuis sa création.

Les trois solutions durables sont :

- le **rapatriement librement consenti**, lorsque les réfugiés retournent dans leur pays d'origine dans la paix et la dignité, et peuvent de nouveau se réclamer de la protection de ce pays ;
- l'**intégration sur place**, lorsque les réfugiés s'intègrent sur le plan juridique, économique et social dans le pays hôte, et peuvent se réclamer de la protection de ce dernier ;
- la **réinstallation**, lorsque, après un processus de sélection, les réfugiés sont transférés du pays où ils ont trouvé refuge vers un État tiers qui accepte de les accueillir en tant que réfugiés avec un statut de résident permanent.

Ces **trois solutions sont complémentaires** par nature et peuvent, lorsqu'elles sont appliquées conjointement, former une stratégie complète et viable permettant de résoudre une situation de réfugiés.

Il convient d'étudier soigneusement ces trois solutions durables avant de pouvoir être en mesure d'identifier la réinstallation comme la solution la plus appropriée.



1.3.1 Autosuffisance : un élément préalable important des solutions durables

Bien qu'il ne s'agisse pas d'une solution durable en soi, l'autosuffisance est un élément préalable de chacune de ces trois solutions durables. En coopération

³⁶ Pour plus de détails sur la protection internationale et les solutions durables, voir *Module d'autoformation 1, Une Introduction à la protection internationale : protéger les personnes relevant de la compétence du HCR*, 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4214cb4f2.html>

avec des ONG, le HCR aide les réfugiés à devenir plus autonomes par divers moyens, notamment des projets de développement agricole ou communautaire, générateurs de revenus. Souvent, ce type de projet profite également aux communautés locales, car les réfugiés deviennent alors des acteurs du développement.

Définition de l'autosuffisance

L'autosuffisance est « *l'aptitude sociale et économique d'un individu, d'un ménage ou d'une communauté à subvenir à des besoins essentiels (notamment en matière de protection, d'alimentation, d'eau, de logement, de sûreté personnelle, de santé et d'éducation) de manière viable et avec dignité* ».

L'autosuffisance, en tant qu'approche de programme, vise à procurer et à consolider des moyens d'existence viables aux personnes relevant de la compétence du HCR en réduisant dans le même temps la vulnérabilité et la dépendance à long terme de ces personnes vis-à-vis de l'assistance humanitaire/extérieure³⁷.

L'autosuffisance des réfugiés permet ainsi de :

- réduire la charge pesant sur le pays d'asile, car les réfugiés sont moins dépendants de son aide ;
- accroître la dignité et la confiance des réfugiés en leur donnant les moyens de mieux contrôler leur vie et d'avoir davantage d'espoir en l'avenir ; et
- aide à pérenniser toute solution à long terme car les réfugiés qui subviennent à leurs besoins sont mieux équipés pour relever les défis du rapatriement volontaire, de la réinstallation ou de l'intégration sur place.

Accords cadres

Le HCR soutient un cadre international de partage des responsabilités pour aider les États hôtes et garantir davantage d'équité dans le partage des responsabilités, notamment dans le contexte d'afflux massifs et de mouvements migratoires mixtes. Le but est également de promouvoir les solutions durables.

Le HCR a cherché à établir des partenariats avec des acteurs étatiques et non étatiques en vue d'accroître la capacité de l'État hôte à offrir aux réfugiés la concrétisation attendue d'une solution durable.

Le *Cadre du HCR pour des solutions durables*³⁸, initié en 2003, offre des structures globales pour une collaboration institutionnelle internationale en matière de promotion de solutions durables à travers trois concepts de programme. Ces derniers sont :

³⁷ Voir également HCR, *Manuel relatif à l'autosuffisance*, 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bbf40.html>

³⁸ HCR, *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR*, 16 septembre 2003, EC/53/SC/INF.3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac98d.html>

- l'approche du programme Aide au développement pour les réfugiés (DAR), visant à préparer les réfugiés aux solutions ;
- l'approche rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction (les 4R) visant à faciliter le rapatriement durable et la réintégration ; et
- l'approche du développement par l'intégration (DLI) afin de promouvoir l'intégration sur place dans des pays hôtes, le cas échéant.

1.3.2 Complémentarités des trois solutions durables

Il n'existe aucune hiérarchie établie entre ces solutions durables. Pendant les premières années d'existence du HCR, la réinstallation et l'intégration sur place paraissaient les solutions durables les plus viables pour de nombreux réfugiés. Pourtant, au fil du temps, la plupart des réfugiés ont souhaité et obtenu un rapatriement volontaire. Ces trois solutions sont complémentaires par nature et peuvent, lorsqu'elles sont appliquées conjointement, former une stratégie complète et viable permettant de résoudre une situation de réfugiés. Même si les conditions pour un retour volontaire sont globalement réunies, celui-ci peut ne pas convenir à l'ensemble de la population des réfugiés, et l'intégration sur place ou la réinstallation peuvent être des solutions durables plus adaptées. Dans certaines situations de post-conflit notamment, il peut s'écouler un temps assez long avant que la paix et l'ordre ne soient totalement rétablis, et que les institutions administratives et judiciaires fonctionnent correctement. Dans ce cas, la meilleure solution peut être l'intégration sur place ou la réinstallation, surtout pour les réfugiés qui ont souffert d'un traumatisme grave susceptible de s'aggraver à leur retour dans leur pays d'origine, ou pour ceux qui connaissent des problèmes de protection particuliers dans leur pays d'origine. Quelle que soit la solution identifiée, son succès dépend de la collaboration entre les différentes parties impliquées.

Même si une approche complémentaire de ces solutions durables peut s'imposer naturellement, les consultations mondiales et l'initiative Convention Plus ont mis l'accent sur l'ouverture de possibilités de rapatriement librement consenti et d'intégration sur place dans le cadre d'une approche globale visant à trouver des solutions durables.

Approches globales pour trouver des solutions durables

Une approche globale en matière de solutions durables consiste à utiliser les trois solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place et réinstallation), de façon concertée et systématique, afin de parvenir à des solutions durables pour un groupe spécifique dans un pays d'asile ou une région donnée. Ce type d'approche globale est mis en œuvre en étroite coopération entre les pays d'origine, les États hôtes, le HCR et ses partenaires, ainsi que les réfugiés. Une approche globale peut consister en un plan d'action formel dont le but est de « résoudre » une situation particulière. Ou bien, elle peut refléter un effort concerté visant à coordonner les trois solutions durables dès le début d'une situation de déplacement afin d'empêcher que ce type de situations ne se prolonge.

1.3.3 Rapatriement librement consenti

Le rapatriement librement consenti est le retour au pays d'origine, dans la paix et la dignité, décidé librement par les réfugiés en pleine connaissance de cause. Lorsque les circonstances permettent un tel retour, le rapatriement est considéré comme la solution la plus bénéfique. Il permet aux réfugiés de reprendre leur vie dans un environnement familial, sous la protection et les soins de leur pays d'origine. En revanche, si les conditions ne sont pas réunies, le retour risque de ne pas être durable et d'inciter les réfugiés à revenir dans le pays où ils avaient trouvé un asile.

Les responsabilités du HCR en matière de facilitation ou de promotion du rapatriement librement consenti découlent de son statut. Si la Convention de 1951 n'évoque pas directement le rapatriement librement consenti, ses dispositions relatives à la cessation s'y rapportent³⁹. L'Assemblée générale des Nations Unies a affirmé, à plusieurs reprises, la mission du HCR en matière de promotion et de facilitation du rapatriement librement consenti des réfugiés. De plus, reconnaissant l'importance d'assurer des retours durables, l'Assemblée générale a élargi le mandat du HCR afin d'y inclure la fourniture d'une assistance à la réhabilitation ainsi que le traitement des conséquences liées à ces retours. Lorsque la paix et la réconciliation sont durables, le HCR soutient le rapatriement librement consenti. Dans des conditions moins idéales (p. ex., si les réfugiés retournent chez eux alors que la pérennité du processus de paix n'est pas garantie), le HCR peut faciliter le processus de retour.

Le HCR a élaboré un *Manuel sur le rapatriement volontaire : protection internationale*⁴⁰ qui fixe les principes fondamentaux du rapatriement, ainsi qu'un *Manuel pour les activités de rapatriement et réintégration*⁴¹ servant de guide aux opérations. Lors d'une opération de rapatriement librement consenti, le HCR conclut souvent des accords particuliers avec les États concernés, afin de définir les principes et les normes de traitement de cette opération.

Évaluation des possibilités

Lors de l'examen des conditions permettant la mise en place d'un rapatriement volontaire, il est important d'identifier les indicateurs susceptibles d'indiquer que le rapatriement librement consenti constitue une option dans un avenir proche ou prévisible. Par exemple, des négociations de paix sont-elles en cours dans le pays d'origine, ou est-il probable que des négociations se tiennent dans un avenir proche ? Des réfugiés ou des déplacés internes retournent-ils spontanément chez eux ? La situation de la sécurité s'est-elle améliorée dans le pays d'origine ? Les mesures de protection minimales concernant le traitement des réfugiés à leur retour et les conditions requises au rapatriement librement

³⁹ Voir, en particulier, les articles 1C (4), 1C (5) et 1C (6) de la Convention de 1951. La Convention de l'OUA de 1969 fait explicitement référence au rapatriement volontaire.

⁴⁰ HCR, *Manuel sur le rapatriement volontaire : protection internationale*, janvier 1996, section 2.4, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3510.html>, publié en 1996 (en anglais) et en cours de mise à jour.

⁴¹ HCR, *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration*, mai 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/416bd1194.html>

consenti sont-elles mises en place dans le pays d'origine ? L'asile continue-t-il à être offert à ceux qui restent réfugiés ? Ces questions, ainsi qu'un certain nombre d'autres facteurs, énoncés dans le *Manuel sur le rapatriement volontaire du HCR*, déterminent l'implication du HCR dans tout rapatriement librement consenti.

Pour résumer, le mandat du HCR en matière de rapatriement librement consenti comprend les missions suivantes :

- vérifier le caractère volontaire du rapatriement des réfugiés ;
- favoriser la création des conditions permettant le rapatriement librement consenti dans la dignité et dans la paix ;
- **faciliter** le rapatriement librement consenti des réfugiés lorsqu'il a lieu spontanément, même si les conditions n'y sont pas favorables ;
- diffuser les informations sur la situation dans le pays d'origine ;
- créer un environnement favorable pour permettre le retour dans la dignité et la sûreté physique, juridique et matérielle ;
- **promouvoir** le rapatriement librement consenti des réfugiés lorsque les conditions sont devenues favorables au retour ;
- gérer, en collaboration avec des ONG et d'autres organismes, l'obtention de papiers d'identité pour les rapatriés ainsi que leur transport et leur accueil, dans la mesure où ce type de dispositions est nécessaire pour protéger leurs intérêts et leur bien-être ;
- **surveiller** le statut des rapatriés dans leur pays d'origine et intervenir en leur nom, le cas échéant ;
- récolter des fonds auprès de la communauté des donateurs afin d'aider les gouvernements à apporter le soutien matériel et financier aux programmes de rapatriement et de réintégration ;
- servir de catalyseur à l'aide à la réhabilitation à moyen et long termes, offerte par des ONG, agences spécialisées et donateurs bilatéraux ; et
- entreprendre des activités permettant le renforcement des capacités juridiques et judiciaires afin d'aider les États à répondre aux causes des déplacements de réfugiés.

Il est souvent très difficile de garantir que les conditions du retour sont réunies, en particulier dans les situations de post-conflit. Même lorsqu'un accord de paix est signé, l'arrêt définitif de la violence, le rétablissement d'une vie politique, économique et sociale normale, la réhabilitation du système juridique et judiciaire, le respect des droits de l'homme, et la stabilité à long terme peuvent prendre beaucoup de temps. La capacité d'absorption du pays d'origine est un autre point important à prendre en compte.

Librement consenti

Le HCR doit accepter le fait que le réfugié fonde sa décision d'être rapatrié en se fondant sur les conseils et les informations objectives qu'il a reçus concernant la situation de son pays d'origine. La décision du réfugié d'être rapatrié ne doit pas être imposée par des facteurs tels que la situation d'asile dans le pays d'accueil,

l'absence ou la réduction de l'assistance, ou encore des menaces à l'encontre de sa famille ou de ses biens dans le pays d'origine.

Retour dans la sécurité et la dignité

Conformément au cadre juridique international, le HCR entend par « retour dans la sécurité et la dignité » un retour dans des conditions de sécurité physique, juridique et matérielle assorti d'une restauration totale de la protection nationale. Dans l'idéal, les réfugiés devraient pouvoir revenir à leur lieu de résidence.

Retour en sécurité : retour qui se fait dans des conditions de sécurité **juridique** (par exemple, amnisties ou assurances publiques de sécurité personnelle, intégrité, absence de discrimination et absence de peur d'être persécuté ou puni au retour au pays), de sécurité **physique** (y compris, la protection contre les attaques armées, l'existence d'itinéraires déminés ou, au moins, de sites d'installation démarqués) et de sécurité **matérielle** (accès à la terre ou des moyens d'existence).

Retour dans la dignité : le concept de dignité est moins évident que celui de sécurité. Dans le dictionnaire, la dignité est la qualité d'être « digne d'honneur et de respect ». Dans la réalité, la dignité signifie que les réfugiés ne subissent pas de mauvais traitements, qu'ils peuvent revenir chez eux sans condition et spontanément à leur propre rythme, qu'ils ne sont pas séparés arbitrairement de leur famille, qu'ils sont respectés et totalement acceptés par les autorités de leur pays, et qu'ils retrouvent l'intégrité de leurs droits.

La **sécurité physique** doit être garantie par les autorités nationales, avec l'appui éventuel de la communauté internationale. Il se peut que l'insécurité constitue une menace générale pour l'ensemble de la population, mais néanmoins certains réfugiés peuvent aussi spécifiquement ciblés. Dans ce cas, la capacité des autorités nationales à les protéger et défendre la loi et l'ordre doit être scrupuleusement examinée. Qui plus est, même si la situation de sécurité générale s'est améliorée, il peut subsister des poches où la sécurité physique n'est pas assurée. Par exemple, la présence de mines antipersonnel peut représenter une menace dans certaines localités.

Dans des situations de post-conflit notamment, le système juridique et judiciaire doit parfois être recréé ou reformé pour lever les obstacles juridiques et administratifs au retour. Par exemple, il s'agit de garantir que le statut personnel et civil (y compris la citoyenneté) des rapatriés est reconnu, et de prendre des dispositions pour que les rapatriés retrouvent leurs biens ou perçoivent une compensation adéquate, lorsque la situation le permet. Un autre type de mesure concernant la **sécurité juridique** des réfugiés rapatriés est l'amnistie contre toute poursuite pour fuite motivée par la volonté d'échapper au service militaire, par exemple. Les amnisties peuvent s'appliquer à différents crimes, mais les auteurs de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité ne doivent pas bénéficier d'une amnistie.

La sécurité matérielle implique un accès non discriminatoire aux moyens de survie et services de base, tels que la nourriture, l'eau, les soins de santé et l'éducation. Ces services doivent s'accompagner de capacités d'autosuffisance visant à assurer la pérennité de la réintégration. Comme mentionné précédemment, la capacité d'absorption du pays d'origine peut être un élément important à prendre en compte (en particulier dans une situation de post-conflit).

Réintégration

Le HCR s'efforce généralement de garantir une réintégration durable en assurant une aide d'urgence à court terme ou une assistance humanitaire. La connexion entre l'aide humanitaire et le travail de développement à plus long terme a toujours été importante. C'est pourquoi, le HCR a essayé de coordonner son travail avec d'autres agences des Nations Unies et acteurs gouvernementaux de développement afin de créer une transition plus douce entre les mesures d'aides d'urgence et les actions de développement, notamment à travers la méthode des « 4R » : rapatriement, réintégration, réhabilitation et reconstruction. Tandis que le HCR joue un rôle de chef de file dans les activités liées au rapatriement, d'autres agences des Nations Unies et la Banque mondiale sont étroitement impliquées dans les premières phases du rapatriement. Cette coopération permet de garantir que les efforts initiaux sont inclus dans les agendas de développement, et de faire en sorte que les besoins des rapatriés soient pris en compte dans les plans à plus long terme⁴².

Assistance du HCR au rapatriement librement consenti individuel

Certains États de réinstallation ont mis en place des procédures et des dispositions financières destinées à aider au rapatriement librement consenti des réfugiés. Les réfugiés qui vivent dans des pays où n'existe aucune disposition spéciale pour le rapatriement librement consenti, et qui n'ont accès à aucune ressource financière, y compris provenant d'ONG ou d'autres acteurs, doivent solliciter le Siège du HCR pour obtenir des conseils et une aide possible.

1.3.4 Intégration sur place

L'intégration sur place est un processus juridique, économique et socio-culturel qui a pour but d'offrir au réfugié le droit permanent de résider dans le pays d'asile, et même, dans certains cas, d'en obtenir la naturalisation. L'intégration sur place a lieu après l'attribution officielle du statut de réfugié – que celle-ci soit accordée à titre individuel ou sur une base *prima facie* – et dans le cadre d'une assistance à l'installation visant à permettre au réfugié de vivre de façon indépendante au sein de la communauté.

⁴² Pour plus de détails, voir HCR, *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration*, mai 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/416bd1194.html>

La Convention de 1951 envisage un cadre de protection des réfugiés qui favorise l'intégration sur place dans les pays d'accueil. Selon la logique du cadre de la Convention, les réfugiés devraient, avec le temps, pouvoir bénéficier de droits plus nombreux, étant donné que leurs liens avec l'État hôte se renforcent. Dans ce sens, la Convention de 1951 offre aux réfugiés une base solide sur laquelle ils peuvent s'appuyer pour revendiquer progressivement leur indépendance sociale et économique pour continuer leur vie. Cela comprend, entre autres, le droit de se déplacer librement, l'accès au marché du travail, à l'éducation, aux soins de santé et autres services sociaux. Enfin, la Convention de 1951 prévoit des procédures de naturalisation facilitées dans le pays d'asile.

Processus d'intégration sur place

Pour que l'intégration sur place soit une solution viable, il faut (i) l'accord du pays d'accueil concerné, et (ii) un environnement favorable qui valorise les ressources propres aux réfugiés. Ces deux conditions contribuent implicitement à empêcher un nouveau déplacement. Il faut considérer l'intégration sur place comme un processus graduel qui se déroule sur trois niveaux étroitement liés.

- **Juridique** : les réfugiés bénéficient de droits de plus en plus nombreux (similaires à ceux des citoyens), jusqu'à l'obtention de la résidence permanente, voire de la naturalisation, dans certains cas.
- **Économique** : les réfugiés deviennent, peu à peu, moins dépendants de l'aide du pays d'asile ou de l'aide humanitaire, et peuvent pour subvenir à leurs besoins de manière de plus en plus autonome et participer à l'économie locale.
- **Social et culturel** : grâce à l'interaction avec leur communauté locale, les réfugiés participent à la vie sociale de leur nouveau pays sans crainte de discrimination ou d'hostilité, et sans pour autant devoir abandonner leur propre culture.

Réfugiés pour lesquels l'intégration sur place est particulièrement appropriée

L'intégration sur place est une facette importante des stratégies globales visant à apporter des solutions aux situations de réfugiés, notamment celles qui se prolongent dans la durée. Si de nombreux réfugiés sont rapatriés volontairement, et si certains bénéficient de la réinstallation, l'intégration sur place peut constituer la solution durable privilégiée pour d'autres. Parmi les réfugiés qui ne souhaitent pas être rapatriés figurent des personnes qui ont subi un grave traumatisme dans leur pays d'origine ou qui ont atteint un degré élevé d'intégration socio-économique dans leur pays d'asile, en créant, par exemple, des liens familiaux, sociaux, culturels et économiques très forts. Ainsi, l'intégration sur place peut être appropriée pour les réfugiés, nés dans des pays d'asile, qui n'ont aucun lien avec le pays d'origine de leurs parents, et qui risquent, pour cette raison, d'être ou de devenir apatrides. Cet aspect a été

reconnu dans des conclusions du Comité exécutif⁴³. Tout lien ethnique, culturel ou linguistique avec la communauté locale peut augmenter les chances d'une intégration sur place réussie.

États dotés de systèmes d'asile développés

Dans certains États dotés de systèmes d'accueil développés, l'intégration sur place est la solution durable prédominante pour les réfugiés reconnus, ce qui permet d'éviter des situations prolongées. Cependant, de nombreux pays ont de plus en plus tendance à privilégier la cessation du statut de réfugié et le rapatriement et accordent davantage de formes d'asile limitées et temporaires. Souvent, ce processus retarde ou entrave l'intégration sur place.

Contraintes et avantages

L'intégration sur place présente de sérieuses contraintes. Certains pays d'asile n'ont pas signé les instruments universels ou régionaux concernant les réfugiés et/ou n'appliquent pas les pratiques afférentes aux droits énumérés dans la Convention de 1951. Les conditions socio-économiques générales, le désir de protéger des ressources rares, le risque d'insécurité, les problèmes liés à la migration et un éventuel antagonisme envers les réfugiés et autres migrants en général sont autant de freins à l'intégration sur place des réfugiés. Les obstacles à l'intégration sur place s'amplifient lorsque, en raison d'économies locales stagnantes, les pays sont confrontés à une concurrence accrue sur le marché de l'emploi, une lutte exacerbée pour des ressources déjà limitées et une montée de la xénophobie.

Pourtant, l'intégration sur place peut aussi présenter des avantages à la fois pour le pays d'accueil et les réfugiés. Les réfugiés apportent des talents et une diversité culturelle qui peuvent aider et enrichir le pays hôte, et contribuer au développement socio-économique des communautés locales.

1.3.5 Réinstallation

La réinstallation est le transfert de réfugiés d'un pays, où ils ont trouvé asile, vers un autre État qui accepte de les admettre en tant que réfugiés et de leur accorder une réinstallation permanente ainsi que la possibilité d'acquérir ultérieurement la citoyenneté. La réinstallation constitue la troisième solution durable que le HCR est mandaté à mettre en place, en coopération avec les États, conformément à son statut et aux résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. La réinstallation n'est pas un droit, et aucun État n'est tenu d'accepter des réfugiés dans le cadre d'une réinstallation. Même lorsque le HCR soumet un dossier à un État de réinstallation, la décision finale d'accorder ou non la réinstallation dépend des seuls critères d'admission fixés par le pays concerné.

⁴³ Voir, notamment, HCR, *Conclusion sur l'intégration sur place*, 7 octobre 2005, n°104 (LVI) 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4357a91b2.html>

La réinstallation sert trois fins tout aussi importantes les unes que les autres :

Premièrement, c'est un instrument de protection internationale qui répond aux besoins spécifiques des réfugiés dont la vie, la liberté, la sûreté, la santé et les autres droits fondamentaux sont menacés dans le pays où ils ont cherché l'asile.

Deuxièmement, il s'agit d'une solution durable pour de grands nombres ou des groupes de réfugiés au même titre que les autres solutions durables (le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place).

Troisièmement, cela peut constituer une expression tangible de la solidarité internationale ainsi qu'un mécanisme de partage des responsabilités permettant aux États de se répartir le fardeau et de réduire les problèmes pesant sur le pays de premier asile.

Soumission pour la réinstallation

Pour être soumis à la réinstallation, les individus ou les familles doivent :

- répondre aux conditions préalables à l'examen de la réinstallation ; et
- relever d'au moins une des catégories de soumissions pour la réinstallation.

Conditions préalables à l'examen de la réinstallation

- Le **HCR** reconnaît au requérant le statut de réfugié* ; et
- Toutes les possibilités de solutions durables ont été étudiées et la réinstallation est jugée comme la solution la plus adaptée.

* Il peut y avoir certaines exceptions faites dans le cas de personnes apatrides non réfugiées, pour lesquelles la réinstallation est considérée comme la solution durable la plus adaptée, ou dans le cas des membres de la famille à charge qui ne sont pas réfugiés et ce, afin de préserver l'unité familiale

Une fois que des individus ou des groupes vulnérables, susceptible d'avoir besoin d'une réinstallation, ont été identifiés, il est nécessaire d'attribuer un degré de priorité aux différents dossiers. Pour cela, il convient d'évaluer l'urgence du besoin individuel de réinstallation ainsi que la catégorie de réinstallation à appliquer afin d'identifier les dossiers à soumettre à un pays de réinstallation.

Catégories de soumissions pour la réinstallation

Besoins de protection juridique et/ou physique du réfugié dans le pays d'asile (y compris en cas de menace de refoulement).

Survivants de violences et de tortures, dans les cas où le rapatriement ou les conditions de l'asile pourraient aggraver le traumatisme et/ou augmenter le risque, ou lorsque le traitement approprié n'est pas disponible.

Besoins médicaux, en particulier si le traitement vital nécessaire n'est pas disponible dans le pays de refuge.

Femmes et filles dans les situations à risque, qui connaissent des problèmes de protection liés à leur genre.

Regroupement familial, lorsque la réinstallation est le seul moyen pour réunir des membres d'une famille, séparés par des frontières ou des continents, à la suite d'un déplacement de réfugiés.

Enfants et adolescents dans les situations à risque, dans les cas où la réinstallation préserve au mieux leurs intérêts.

Absence d'autres solutions durables à court terme, dans le cas où aucune autre solution n'est possible dans un avenir proche, que la réinstallation peut être utilisée de façon stratégique, et/ou que cela peut ouvrir des perspectives de solutions globales.

Conformément à l'**impératif universel**, l'identification des besoins de réinstallation doit être effectuée de manière transparente, cohérente et coordonnée en tenant compte de la nécessité de protection et des stratégies de recherche de solutions durables afin de garantir une réinstallation équitable. Autrement dit, lorsque le HCR soumet une demande de réinstallation d'un réfugié présentant un profil spécifique dans une population donnée, il doit également être prêt à soumettre tous les dossiers présentant un profil analogue.

Réinstallation en tant qu'outil de protection des réfugiés

Les réfugiés peuvent se voir refuser les droits humains fondamentaux dans le pays où ils ont trouvé refuge. Leur vie et leur liberté peuvent être menacées, ou ils peuvent avoir des vulnérabilités ou besoins spécifiques qui rendent leur asile intenable. Les autorités du pays de refuge peuvent ne pas être disposées ou capables de leur fournir une protection effective ou de répondre à leurs besoins spécifiques. Dans ces circonstances, le déplacement rapide des réfugiés par le biais de la réinstallation devient un objectif majeur et un moyen essentiel de protéger les réfugiés. La réinstallation, comme outil de protection sous l'égide du HCR, dépend des besoins spécifiques des réfugiés relevant de son mandat et dont la vie, la liberté, la sécurité, la santé ou tout autre droit humain fondamental sont menacés dans le pays où ils ont trouvé refuge.

L'utilisation de la réinstallation comme moyen de protection des réfugiés exige des méthodes efficaces pour identifier rapidement les individus ou familles vulnérables ou « en situation de risque » au sein d'une population de réfugiés.

Cependant, au-delà de la sélection individuelle, la réinstallation, comme outil de protection, peut occasionnellement concerner un nombre important de réfugiés. La réinstallation de toute une population de réfugiés dans un pays peut également se justifier par des motifs de protection internationale. C'est le cas, par exemple, si le statut de réfugié n'est pas reconnu dans le pays d'asile et si les réfugiés risquent d'être expulsés ou refoulés. Cela peut se produire lorsqu'un pays d'asile n'a ratifié aucun traité international ou régional se rapportant aux réfugiés, ou qu'il maintient une restriction géographique, conformément à la Convention de 1951. La réinstallation peut également constituer la forme de protection la plus appropriée lorsque des États omettent tout simplement

d'adopter des lois et des politiques conformément aux engagements qu'ils ont pris aux termes des conventions internationales ou régionales.

La réinstallation de réfugiés doit renforcer, et non diminuer, les perspectives d'asile et de protection pour l'ensemble de la population réfugiée. En offrant une solution appropriée aux réfugiés nécessitant une protection individuelle ou ayant des besoins spécifiques, le HCR vise à améliorer l'asile dans les pays hôtes en les soulageant des difficultés qu'ils rencontrent et, par là même, en favorisant des solutions durables bénéfiques à l'ensemble de la population réfugiée concernée. Plus spécifiquement, un accord doit être recherché avec les pays hôtes pour améliorer leurs capacités de protection des réfugiés demeurant sur leur territoire, par exemple en instituant des procédures d'asile justes et efficaces et en accordant aux réfugiés des conditions d'asile adéquates, contre la réinstallation des réfugiés présentant des besoins spécifiques dans des pays tiers. Le lien entre le renforcement des capacités de protection et le partage des responsabilités est évidente dans ce type de contexte.



Consultez le [chapitre 5](#) pour plus d'informations sur l'identification des besoins de réinstallation, le [chapitre 6](#) pour en savoir plus sur les catégories de soumissions pour la réinstallation, et le [chapitre 7](#) pour avoir des détails sur l'établissement des priorités et le traitement des soumissions.

Réinstallation comme solution durable

Un des fondements de la politique de réinstallation est qu'elle offre une solution durable aux réfugiés qui ne peuvent retourner volontairement chez eux, ni rester dans leur pays d'asile. L'absence de solutions durables pour certains réfugiés pose, à la longue, un problème de protection, et, en ce sens, la recherche de solutions durables constitue un élément de l'offre de protection internationale. La réinstallation de réfugiés qui n'ont pas de problèmes de protection immédiats dans le pays d'accueil, mais n'ont aucune perspective de retour volontaire, ni d'intégration sur place, fournit à ces réfugiés une solution durable.

La décision d'opter pour la réinstallation devrait se fonder sur une évaluation comparative et réaliste de la viabilité et de l'impact de protection de chacune des solutions durables à court et à long termes. L'opportunité des autres solutions durables doit être étudiée simultanément à l'examen de l'option de réinstallation. La poursuite d'une solution au détriment des deux autres peut entraîner des retards considérables ou détourner les efforts de la recherche d'une solution durable.

L'Agenda pour la protection offre un cadre pratique de coopération entre les États, les ONG et le HCR en matière de réfugiés et aide le HCR à identifier ses priorités sur le plan mondial et à l'échelle de chaque pays. L'Objectif 5 concerne, tout particulièrement, la réinstallation. Il appelle à l'accroissement des opportunités de réinstallation et à une utilisation plus efficace de la réinstallation, à la fois comme outil de protection et comme solution durable. L'Objectif 3, également, invite les États et le HCR à utiliser la réinstallation plus efficacement comme un outil de partage des responsabilités et des charges. L'engagement des États à atteindre leurs objectifs et à collaborer avec le HCR

afin d'atteindre les buts généraux permet de faire en sorte que *l'Agenda pour la protection* demeure un outil de pression et de plaidoyer important⁴⁴.

Réinstallation en tant qu'élément de partage des responsabilités

Le HCR est mandaté pour apporter une protection internationale et rechercher des solutions durables. Pourtant, la responsabilité première en matière de protection internationale des réfugiés incombe aux États et concerne l'ensemble de la communauté internationale. La solidarité internationale aide les États à respecter leurs responsabilités de protection internationale à l'égard des réfugiés, et une coopération internationale réellement dynamique améliore le régime de protection des réfugiés dans un esprit de responsabilité efficace et de partage des charges entre tous les États⁴⁵.

À travers le Groupe de travail sur la réinstallation et les consultations annuelles tripartites sur la réinstallation, les partenaires ne cessent d'améliorer l'utilisation de la réinstallation comme outil de partage des responsabilités, notamment lorsque les perspectives d'autres solutions durables sont éloignées ou inexistantes. Ils travaillent notamment à étendre et soutenir les programmes de réinstallation de pays offrant la réinstallation pour la première fois, et à élargir de façon générale la base de réinstallation.

Utilisation stratégique de la réinstallation

Lorsque le HCR considère le rôle de la réinstallation dans l'offre de solutions durables, il étudie la manière d'optimiser les bénéfices potentiels de l'utilisation de cette ressource rare. Grâce à l'implication active des États, des réfugiés et de la société civile, la réinstallation peut ouvrir de larges voies au partage international des responsabilités et, en association avec d'autres mesures, créer des possibilités d'autosuffisance et d'intégration sur place. Utilisée stratégiquement, la réinstallation permet d'obtenir des résultats positifs qui vont bien au-delà de ce qui est généralement considéré comme des effets directs de la réinstallation. Lorsque des impasses politiques empêchent le rapatriement volontaire, une approche stratégique de la réinstallation peut impliquer des efforts supplémentaires visant à améliorer la situation du pays d'origine par le biais de processus et d'interventions politiques. Le HCR étant une organisation apolitique, de tels efforts doivent s'accomplir sous l'égide des Nations Unies, ou à travers des mesures bilatérales ou multilatérales.

⁴⁴ Voir chapitre 1.1.4 pour connaître la liste des objectifs de *l'Agenda pour la protection*, juin 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4714a2872.html>

⁴⁵ Accord obtenu dans le cadre de la *Déclaration des États parties à la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés du HCR*, 16 janvier 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d60f5557.html>

L'utilisation stratégique de la réinstallation consiste en « *une intervention dont l'utilisation est planifiée de manière à en maximiser les avantages directs pour le réfugié réinstallé et les retombées indirectes, c'est-à-dire pour les autres réfugiés, les pays d'accueil, les autres États et le régime de protection internationale en général*⁴⁶ ».

Des exemples de l'utilisation stratégique de la réinstallation par le HCR pour améliorer la protection sont illustrés dans le document présentant *la position du HCR sur l'utilisation stratégique de la réinstallation* de juin 2010⁴⁷.

Si un État seul peut promouvoir l'utilisation stratégique de la réinstallation comme outil de partage des responsabilités, la coordination avec d'autres pays de réinstallation et le HCR permet d'optimiser les avantages qui en découlent. Une telle coordination peut nécessiter la négociation d'accords mutuellement acceptables entre la communauté internationale et l'État de premier asile. Cela requiert probablement un engagement de la communauté internationale sur plusieurs années et une assistance visant à améliorer l'intégration sur place ou la vie des réfugiés dans le pays de premier asile. Le *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*⁴⁸ de 2004 présente une marche à suivre pour conclure ce type d'accords qui visent à renforcer le système de protection internationale des réfugiés grâce à une utilisation plus stratégique de la réinstallation au profit d'un plus grand nombre de réfugiés. En particulier, le but est d'aider les différentes parties à des accords multilatéraux propres à des situations données (à savoir le HCR, les pays d'accueil des réfugiés, les pays de réinstallation, les pays d'origine, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et tout autre partenaire concerné par la réinstallation) à créer des accords globaux qui impliquent des opérations de réinstallation multilatérales. Dans ce cadre, les pays de réinstallation sont également incités à élaborer des critères de sélection flexibles permettant de réinstaller des personnes relevant de la compétence du HCR, mais ne correspondant pas à la définition de la Convention de 1951. Cette démarche s'est révélée particulièrement importante pour la méthodologie relative à la réinstallation de groupe.

Ces processus multilatéraux et le suivi spécifique des objectifs de *l'Agenda pour la protection* ont rapidement été intégrés au travail du HCR et continuent de permettre l'élaboration d'outils complémentaires et de mesures de coopération visant à élargir l'utilisation de la réinstallation comme solution durable au sein de stratégies globales de recherche de solutions⁴⁹.

⁴⁶ HCR, *L'utilisation stratégique de la réinstallation* (Document de travail préparé par le Groupe de travail sur la réinstallation), 3 juin 2003, EC/53/SC/CRP.10/Add.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac9b.html>

⁴⁷ HCR, *Document présentant la position du HCR sur l'utilisation stratégique de la réinstallation*, 4 juin 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cod10ac.html>

⁴⁸ HCR, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, 16 septembre 2004, FORUM/2004/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41597do4.html> La section suivante de ce chapitre détaille la mise en œuvre de ce cadre.

⁴⁹ Pour un aperçu de la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection, voir également HCR, *Agenda pour la protection : examen et perspectives*, EC/61/SC/INF.1, mai 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc97e4b2.html>

Méthodologie relative à la réinstallation de groupe

Le Cadre multilatéral souligne également le rôle qu'une méthodologie collective de la réinstallation, opposée à l'approche individualisée habituelle, pourrait jouer dans la protection et l'offre de solutions durables pour des groupes importants de réfugiés. Créée en 2003, la méthodologie relative à la réinstallation de groupe adopte un processus de réinstallation simplifié et accéléré destiné à des groupes de réfugiés présentant des caractéristiques spécifiques. En facilitant le processus de réinstallation, la méthodologie de groupe renforce l'utilisation de la réinstallation comme solution durable et comme outil majeur de partage des responsabilités et des charges. Elle fait de la réinstallation un outil particulièrement précieux dans les approches globales. La procédure collective a permis d'accélérer le traitement à grande échelle de réfugiés en provenance de nombreux pays, tels que le Kenya, la Thaïlande, la Malaisie, le Népal et l'Éthiopie.

Situations de réfugiés prolongées

Il est particulièrement pertinent d'utiliser la réinstallation de façon stratégique afin de résoudre les situations de réfugiés prolongées. Le problème des situations de réfugiés prolongées n'est pas nouveau, mais il a occupé, ces dernières années, une place prépondérante dans l'agenda humanitaire international. Sujet central de l'Agenda pour la protection en 2002, ce thème a de nouveau été mis en avant, en juin 2004, dans un document du Comité permanent qui exposait les dimensions de ce problème à travers le monde et présentait la définition suivante du concept de « situation de réfugiés prolongée ».

Une **situation de réfugiés prolongée** est « une situation où les réfugiés se trouvent dans une zone grise pendant longtemps et sans espoir de solution. Leurs vies peuvent ne pas être en danger mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont pas couverts après des années d'exil. Un réfugié dans cette situation est incapable de se libérer de sa dépendance forcée à l'égard de l'aide extérieure⁵⁰ ».

Ce genre de situation est souvent dû à des impasses dans le pays d'origine qui empêchent l'option viable à court terme du rapatriement librement consenti. L'intégration sur place peut ne pas être possible, à cause, par exemple, de la charge économique et sociale trop lourde pour le pays hôte. Les situations de réfugiés prolongées s'accompagnent souvent de restrictions concernant la liberté de circulation (confinement dans des camps) et des limitations dans l'accès à l'emploi. Ainsi, l'utilisation stratégique de la réinstallation peut inclure des clauses de négociation permettant l'assouplissement des restrictions imposées aux réfugiés par le pays d'asile, en corrélation avec une amélioration de la réinstallation à partir de ce pays. Même lorsque d'autres solutions

⁵⁰ Définition employée dans *Situations de réfugiés prolongées*, Comité permanent pour le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire, 30e réunion, EC/54/SC/CRP.14, 10 juin 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc0d.html>

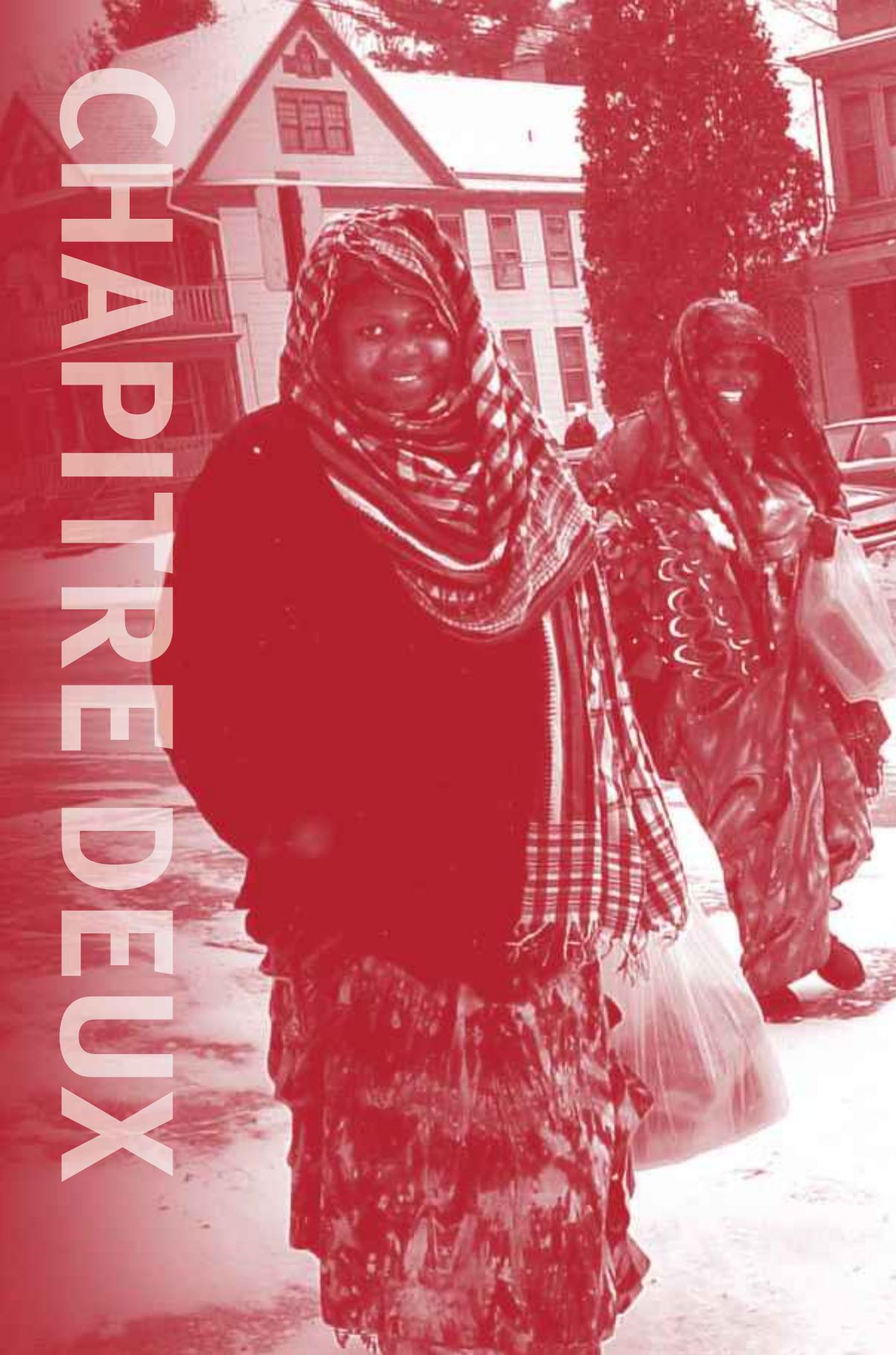
durables ne sont pas possibles dans une situation de réfugié prolongée, la réinstallation peut être utilisée stratégiquement pour augmenter les bénéficiaires accordés aux réfugiés restant dans le pays hôte, ou permettre un accès continu à l'asile. Un autre objectif stratégique important est d'ouvrir des perspectives d'autosuffisance, élément préalable essentiel aux trois solutions durables. *Pour plus d'informations sur les réponses apportées aux situations de réfugiés prolongées, reportez-vous au chapitre 2.2.3.*



Lectures essentielles sur les solutions durables

- HCR, *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR*, 16 septembre 2003, EC/53/SC/INF.3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac98d.html>
- HCR, *Manuel sur le rapatriement volontaire : protection internationale*, janvier 1996, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3510.html>
- HCR, *Manuel pour les activités de rapatriement et de réintégration*, mai 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/416bd1194.html>
- HCR, *Manuel relatif à l'autosuffisance*, août 2005, première édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bbf40.html>
- HCR, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, 16 septembre 2004, FORUM/2004/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41597do04.html>
- HCR, *Document présentant la position du HCR sur l'utilisation stratégique de la réinstallation*, 4 juin 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cod10ac2.html>
- HCR, *L'utilisation stratégique de la réinstallation, (Document de travail préparé par le Groupe de travail sur la réinstallation)*, 3 juin 2003, EC/53/SC/CRP.10/Add.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac9bo.html>
- HCR, *Manuel des situations d'urgence*, février 2007, troisième édition, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46a9e29a2.html>
- HCR, *Manuel relatif à la planification et à la mise en œuvre des Programmes d'aide au développement pour les réfugiés (DAR)*, janvier 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/428076704.html>

CHAPITRE DEUX





CHAPITRE DEUX ÉVOLUTION DE LA RÉINSTALLATION

Introduction

La réinstallation remplit trois fonctions également importantes :

Premièrement, c'est un instrument de protection internationale qui répond aux besoins spécifiques des réfugiés dont la vie, la liberté, la sûreté, la santé et les autres droits fondamentaux sont menacés dans le pays où ils ont cherché l'asile .

Deuxièmement, il s'agit d'une solution durable pour de grands nombres ou des groupes de réfugiés au même titre que les autres solutions durables (le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place).

Troisièmement, cela peut constituer une expression tangible de la solidarité internationale ainsi qu'un mécanisme de partage des responsabilités permettant aux États de se répartir le fardeau et de réduire les problèmes pesant sur le pays de premier asile¹.

Objectif

Ce chapitre a pour objectif de **mettre en lumière** :

- l'histoire et l'évolution du recours à la réinstallation comme instrument de protection internationale et solution durable ;
- l'évolution de certains concepts, tels que l'utilisation stratégique de la réinstallation dans le cadre de stratégies globales de recherche de solutions ;
- les développements opérationnels visant à améliorer la gestion de la réinstallation ; et
- les défis actuels de la réinstallation.

¹ HCR, *Consultations mondiales sur la protection internationale/Troisième plate-forme : Renforcer et élargir la réinstallation aujourd'hui : Dilemmes, défis et possibilités*, 25 avril 2002, EC/GC/02/7, II A 5, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d62679e4.html>

DANS CE CHAPITRE

2.1 Histoire de la réinstallation	49
2.1.1 « Boat people » indochinois	50
2.1.2 Changement d'orientation en faveur des besoins de protection individuelle	52
2.1.3 Intensification de la consultation en matière de réinstallation : Groupe de travail et Consultations annuelles tripartites sur la réinstallation	53
2.1.4 Initiative d'intégration	55
2.1.5 La réinstallation de nouveau prise en compte comme solution durable	56
2.2 Meilleure utilisation de la réinstallation	57
2.2.1 Utilisation stratégique de la réinstallation	57
2.2.2 Méthodologie de groupe	61
2.2.3 Accent sur les situations prolongées	62
2.2.4 Réfugiés urbains	63
2.3 Meilleure gestion mondiale de la réinstallation au sein du HCR	65
2.3.1 Programme de déploiement HCR-CICM en matière de réinstallation	65
2.3.2 Changements structurels	66
2.3.3 Instruments opérationnels	67
2.4 Élargissement de la base de la réinstallation	70
2.4.1 Programme « Réinstallation dans la solidarité »	71
2.4.2 Réinstallation européenne et Fonds européen pour les réfugiés	71
2.5 Contexte actuel et défis en matière de réinstallation	72

2.1 HISTOIRE DE LA RÉINSTALLATION

La réinstallation est, aujourd'hui, reconnue comme étant un instrument essentiel de protection internationale qui fait partie intégrante des stratégies globales de protection et de recherche de solutions durables. Si, depuis la création du système de protection internationale des réfugiés, des opérations de réinstallation ont été menées sous une forme ou une autre, l'utilisation et l'importance de cette solution aux problèmes de réfugiés ont évolué au fil des décennies.

Entre les deux Guerres mondiales, la réinstallation a constitué la solution principale ou partielle dans de nombreuses situations de réfugiés. Au début des années 1920, par exemple, quelque 45 000 Russes blancs, ayant fui en Chine après la révolution russe, ont été réinstallés ailleurs. Dans les années 1930, plusieurs organisations internationales d'aide aux réfugiés ont été chargées de la réinstallation des Juifs et autres populations qui fuyaient les persécutions nazies.

Lorsque l'Organisation des Nations Unies a remplacé la Société des Nations en 1945, elle a créé, en 1946, un nouvel organe baptisé Organisation internationale pour les réfugiés (OIR). Le mandat de l'OIR était de protéger les groupes de réfugiés existants ainsi qu'une nouvelle catégorie de populations composée des quelque 21 millions de réfugiés disséminés à travers l'Europe à la suite de la Seconde Guerre mondiale. Au départ, le principal objectif de cette organisation était le rapatriement. Cependant, l'intensification des tensions politiques, annonciatrices de la Guerre froide, a placé l'accent sur la réinstallation des personnes présentant des « raisons valables » de ne pas retourner chez elles. Ces « raisons valables » comprenaient la « persécution ou la crainte de persécution à cause de leur race, leur religion, leur nationalité ou leurs opinions politiques ». Sur une période de cinq ans, de 1947 à 1951, l'OIR a réinstallé plus d'un million de personnes (quatre cinquièmes en dehors de l'Europe) alors qu'elle n'en a rapatrié que 73 000.

Au moment où l'OIR a cédé la place à l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), la protection internationale était devenue la raison d'être principale de la nouvelle entité, et la réinstallation était, à cet égard, un instrument clé.

Le HCR a recouru de manière intensive à la réinstallation pour résoudre la situation des réfugiés européens à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Pendant les trois décennies qui ont suivi, le HCR a accordé la même attention aux trois solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place et réinstallation) en fonction des circonstances.

La réinstallation a évolué dans le contexte de la Guerre froide. L'effort historique visant à porter assistance aux personnes déplacées suite aux événements de la Seconde Guerre mondiale a coïncidé avec le désir des gouvernements de faciliter le déplacement de certaines personnes pour des raisons de politique nationale et étrangère.

Trois mouvements de populations majeurs méritent d'être mentionnés : la réinstallation des Hongrois dans les années 1950, celle des Asiatiques expulsés d'Ouganda en 1972 et celle des Latino-Américains fuyant le Chili à partir de 1973. L'invasion soviétique de la Hongrie, en 1956, a provoqué la fuite en Yougoslavie et en Autriche de 200 000 réfugiés, dont beaucoup ont été réinstallés ultérieurement dans d'autres pays. En 1972, l'Ouganda a expulsé la plus grande partie de la

minorité asiatique du pays. Grâce au HCR, à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), quelque 40 000 Ougandais d'origine asiatique ont pu être réinstallés en quelques mois dans 25 pays au total. Après un coup d'État au Chili en septembre 1973, des réfugiés provenant de pays voisins ont été menacés de refoulement. Le Haut Commissaire a adressé un appel au gouvernement militaire chilien pour le respect du droit de ces personnes. Dans le même temps, le Haut Commissaire a demandé l'aide des pays de réinstallation. En mars 1974, près de 5 000 personnes avaient été réinstallées dans 19 pays en tout. La réinstallation, notamment dans d'autres pays de la région, a continué à jouer un rôle majeur en Amérique latine tout au long des années 70 et en Amérique centrale pendant les années 80.

2.1.1 « Boat people » indochinois

L'opération de réinstallation la plus importante et la plus impressionnante a été menée à la fin du conflit indochinois, lorsque l'exode massif des « boat people » a provoqué une crise de protection majeure dans la région. Dès 1979, certains pays d'accueil se sont mis à refuser d'accepter davantage de réfugiés. Ils ont empêché les bateaux d'accoster, allant même parfois jusqu'à les remorquer en pleine mer. Face à cette crise politique et humanitaire, la communauté internationale est parvenue à l'accord suivant : les « boat people » vietnamiens qui arrivaient dans des pays de premier asile en Asie du Sud-Est seraient autorisés à débarquer mais seraient ensuite réinstallés dans d'autres pays. L'adoption de cette mesure globale a préservé le concept de premier asile, tout en écartant le danger immédiat de pertes humaines massives. Dans les années qui ont suivi, près de 700 000 Indochinois ont été réinstallés dans d'autres pays.

Toutefois, la situation a changé en 1986 du fait de l'augmentation soudaine et massive des départs clandestins du Viet Nam. Le nombre de boat people dans les camps est passé de 31 694, début 1986, à 65 349, début 1989. Dans la mesure où la situation des droits de l'homme au Viet Nam n'avait pas connu de dégradation significative, il était clair que l'exode, bien que concernant toujours un certain nombre de réfugiés, était de plus en plus dû à des facteurs économiques.

Plan d'action global

L'adoption d'un *plan d'action global* (PAG) en 1989 a permis d'apporter une solution globale et systématique au problème. Le PAG a mis fin à la réinstallation généralisée de tous les boat people et a introduit une approche qui comportait les éléments suivants :

- Tous les boat people vietnamiens auront le droit de débarquer dans les pays de premier asile, où leur cas sera examiné en vue d'obtenir un statut de réfugié.
- Tous les boat people habilités à recevoir le statut de réfugié seront ensuite réinstallés dans un pays tiers.
- Ceux qui n'auront pas reçu cette habilitation devront retourner au Viet Nam, avec la garantie, contrôlée par le HCR, qu'ils ne seront pas poursuivis en raison de leur départ illégal.

- Le HCR mettra en place un programme pour aider à la réintégration de ceux qui regagneront leur pays.
- Le Programme d'organisation méthodique des départs (ODP)² sera étendu, ses critères assouplis et ses procédures simplifiées pour faciliter l'émigration légale des groupes éligibles tels que les cas de regroupement familial ou les anciens détenus des camps de rééducation.

Le Viet Nam a lancé une vaste campagne d'information afin de dissuader ceux qui ne seraient pas éligibles au statut de réfugié de s'embarquer pour un voyage extrêmement risqué en pensant à tort qu'ils seraient systématiquement réinstallés dans d'autres pays. La mise en œuvre de cette campagne d'information et le début du rapatriement librement consenti au Viet Nam ont permis de réduire considérablement le nombre de boat people.

Après le PAG, le recours à la réinstallation à grande échelle a décliné. Rétrospectivement, la décision de 1979 de mettre en place une politique généralisée de réinstallation a été considérée comme un facteur d'attraction majeur. En effet, elle a poussé un grand nombre de personnes à quitter le Viet Nam davantage pour des raisons économiques et sociales que pour une quête de protection. Pendant ce temps, ailleurs dans le monde, des personnes qui avaient désespérément besoin d'être réinstallées pâtissaient du manque de places disponibles. Ce constat a nourri une désillusion très forte à l'égard de la réinstallation à grande échelle.

Facteurs de *répulsion* et facteurs d'*attraction*

Tout mouvement migratoire implique des facteurs de *répulsion* et d'*attraction*. Lorsqu'on examine le phénomène des migrations forcées, il faut tenir compte des causes profondes du départ, appelées également facteurs de *répulsion*. Toutefois, les facteurs d'*attraction* jouent également un rôle dans les schémas migratoires et influent sur la mise en œuvre et le succès des solutions durables.

Lorsqu'il envisage la solution du rapatriement volontaire, le HCR doit être convaincu que la décision des réfugiés de retourner chez eux s'appuie essentiellement sur des facteurs d'*attraction* positifs du pays d'origine. Cette décision ne doit pas être motivée par des facteurs de *répulsion* du pays d'accueil ou des facteurs d'*attraction* négatifs du pays d'origine (p. ex. menace contre les biens).

Lors de la planification des opérations de réinstallation, le HCR est confronté à la difficulté d'assurer la protection et la réinstallation des personnes qui en ont besoin, tout en veillant à ce que la réinstallation ne soit pas perçue comme une route migratoire alternative. Grâce à une gestion et une surveillance efficaces, le HCR a réussi à faire bénéficier de la réinstallation un nombre croissant de réfugiés, au même rythme que les autres solutions durables, sans pour autant créer de facteurs d'*attraction* liés à la migration économique. Le développement de systèmes fiables et efficaces visant à enregistrer les réfugiés, protéger l'intégrité des données et prévenir les fraudes a permis d'augmenter la portée et la flexibilité de la réinstallation. L'identification rapide et proactive des réfugiés, basée sur l'application équitable, transparente et cohérente des catégories de réinstallations établies par le HCR constitue également un point essentiel.

² Afin de faciliter l'émigration légale du Viet Nam et de réduire le nombre des départs clandestins, qui

2.1.2 Changement d'orientation en faveur des besoins de protection individuelle

À la lumière de l'expérience vietnamienne, l'attitude vis-à-vis de la réinstallation a évolué, entraînant, dans les années 1980 et 1990, une réduction des places de réinstallation disponibles et un changement dans le vocabulaire utilisé. Le rapatriement librement consenti est devenu la solution durable privilégiée et la réinstallation s'est de plus en plus focalisée sur les cas de protection individuelle. Le nombre de personnes réinstallées a connu une baisse significative. Tandis que le HCR réinstallait un réfugié sur vingt en 1979, ce chiffre est tombé à moins d'un sur 400 en 1994. Le HCR a réinstallé 34 640 réfugiés en 1994³ sans pouvoir trouver de place pour plus de 24 000 personnes qui devaient être réinstallées. Ce recul de la réinstallation a également reflété le fait que les principaux pays de réinstallation ont concentré leurs efforts sur d'autres groupes de réfugiés ou de populations vivant dans des situations similaires, au détriment de la réinstallation des réfugiés identifiés par le HCR.

À la fin des années 1980, l'essentiel de l'activité de réinstallation s'est déplacé vers le Moyen-Orient, où les régimes répressifs et la guerre en Iran/Irak ont fait naître des besoins de protection et de réinstallation importants. Après l'avènement de la République islamique d'Iran en 1979, les Bahaïs iraniens ont été l'objet de violentes persécutions religieuses. Un grand nombre d'entre eux, qui s'étaient réfugiés dans des pays voisins comme la Turquie et le Pakistan dans les années 1980, ont été réinstallés par la suite. En 1991, la première guerre du Golfe a provoqué le déplacement d'environ deux millions d'Iraquiens en trois semaines seulement. Si la majorité d'entre eux sont retournés volontairement chez eux, la réinstallation a constitué la seule solution durable pour certains Iraquiens particulièrement menacés en Turquie. En 1992, à la suite de la première guerre du Golfe, le HCR a cherché à réinstaller quelque 30 000 Iraquiens à partir d'Arabie Saoudite, après avoir essayé en vain d'obtenir le rapatriement et l'intégration sur place. Entre avril 1992 et juin 1997, près de 21 800 Iraquiens ont bénéficié d'une réinstallation dans le cadre de l'un des seuls déplacements à grande échelle de la décennie, planifiés sur plusieurs années.

Un autre défi de taille a surgi en 1992 avec la nécessité de réinstaller les prisonniers se trouvant dans des lieux de détention en Bosnie-Herzégovine. Une opération d'urgence a commencé le 1^{er} octobre 1992 dans le cadre d'un accord avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Cette opération a démarré le 1er octobre 1992 et a transféré les détenus dans un centre du HCR en Croatie. Au début du mois de juillet 1993, 22 pays avaient offert une protection temporaire ou une réinstallation aux anciens prisonniers et à leur famille, et plus de 11 000 personnes étaient parties dans des pays tiers. À partir de juin 1997, le HCR a directement participé à la réinstallation de quelque 47 000 réfugiés issus de l'ex-Yougoslavie.

avaient provoqué de nombreuses pertes humaines en mer, le HCR a contribué à la mise en place d'un Programme d'organisation méthodique des départs (ODP), qui offrait un moyen sûr et officiel d'émigrer.

³ HCR, *Rapport du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés* [pour la période du 1er janvier 1994 au 31 mars 1995], 25 avril 1995, E/1995/52, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3c90b2f4.html>

En 1999, après la crise du Kosovo, le HCR a utilisé la réinstallation dans ses opérations humanitaires et son « programme d'évacuation humanitaire » (HEP). Au terme de l'opération d'urgence, environ 96 000 réfugiés, présents dans 28 pays d'accueil, avaient bénéficié du HEP. Certains pays hôtes ont utilisé leurs quotas de réinstallation annuels pour soutenir cette initiative visant à partager le fardeau. Les réfugiés, accueillis dans le cadre du HEP et des quotas de réinstallation réguliers, ont été autorisés à rester de façon permanente dans le pays d'accueil.

2.1.3 Intensification de la consultation en matière de réinstallation : Groupe de travail et Consultations annuelles tripartites sur la réinstallation

L'« octroi automatique du statut de réfugié », hérité de la guerre froide, qui avait guidé certains États d'accueil dans le choix des personnes à réinstaller, a disparu à la fin des années 1980. En conséquence, les États ont de plus en plus sollicité l'avis du HCR en matière de réinstallation. Dans les années suivantes, le pourcentage de réinstallations des réfugiés identifiés par le HCR a augmenté, car les principaux États ont recentré leurs programmes de réinstallation sur les cas signalés par le HCR. La nécessité d'avoir des mécanismes de consultations entre le HCR et ses partenaires de réinstallation est devenue plus pressante, tandis que les États incitaient et aidaient le HCR à renforcer ses systèmes d'identification, de soumission et de réinstallation des réfugiés.

En réponse à l'incitation du Comité exécutif et aux recommandations formulées dans une évaluation interne des politiques et pratiques en matière de réinstallation conduite en 1994⁴, le HCR s'est attelé, au milieu des années 1990, à élaborer des processus de consultations multilatérales, à renforcer sa capacité de gestion de la réinstallation et à articuler la politique et les critères de réinstallation. Ces efforts ont abouti à la publication de la première version de son Manuel de réinstallation en 1996. Ce manuel est devenu un document de référence complet en matière de critères, de normes, de procédures et de priorités de réinstallation du HCR. Ce document a été complété par un programme de formation destiné au personnel chargé de la réinstallation, aux gouvernements et aux ONG partenaires.

Groupe de travail sur la réinstallation et Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation

L'évaluation a souligné l'importance du dialogue et de la coopération entre toutes les parties prenantes à la réinstallation, et invitait le HCR à créer des mécanismes de consultations systématiques avec ces partenaires. C'est dans cet esprit qu'est né en 1995 le Groupe de travail sur la réinstallation, composé de pays de réinstallation, du HCR et d'organisations internationales (initialement, seule l'Organisation internationale pour les migrations en faisait partie). Le Groupe de travail sur la réinstallation a commencé à se réunir de façon informelle

⁴ HCR, *Réinstallation dans les années 1990 : Examen des politiques et pratiques*, EVAL/RES/14, décembre 1994 (en anglais), <http://www.unhcr.org/3ae6bdfd4.pdf>

en 1995. Lors de sa première réunion officielle en octobre 1995, il a convié des ONG issues des États de réinstallation en signe de reconnaissance de leur rôle de partenaires sur le terrain. Cela a été le point de départ des Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation, dont la première s'est déroulée en juin 1996. Ces Consultations sont rapidement devenues un forum reconnu permettant de renforcer des partenariats et d'améliorer l'approche consultative et collaborative de la réinstallation.

Le Groupe de travail se réunit généralement deux fois par an et la présidence est attribuée, à tour de rôle, à chaque État de réinstallation. Il offre une tribune informelle permettant de discuter des directions politiques en matière de réinstallation. Il dirige également les efforts visant à améliorer l'utilisation de la réinstallation en tant qu'outil de protection internationale, solution durable et mécanisme de partage des charges et des responsabilités. Depuis sa création, le Groupe de travail sur la réinstallation a également assumé un rôle majeur dans les initiatives de protection du HCR, notamment pendant les débats des Consultations mondiales et de Convention Plus. Il participe, en outre, aux efforts permanents du HCR visant à résoudre les situations de réfugiés prolongées. De plus, le Groupe de travail sur la réinstallation soutient le travail des Consultations tripartites annuelles, en aidant à préparer les réunions et à suivre ses recommandations.

Les Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation du HCR, qui se tiennent tous les ans en juin ou juillet, sont devenues le principal forum du suivi de l'agenda de la réinstallation. Ces Consultations tripartites annuelles aspirent, entre autres, à renforcer le rôle et l'utilisation stratégique de la réinstallation, promouvoir l'émergence de nouveaux pays de réinstallation et encourager la diversification des programmes et des perspectives de réinstallation.

Les participants de ces Consultations sont des États de réinstallation, le HCR, des organisations internationales et des ONG. Le président du Groupe de travail assure la coordination des consultations, avec le soutien du HCR et du point focal des ONG, qui est généralement de la même nationalité que le président. La participation des ONG est nécessaire pour garantir un processus de consultation plus efficace et transparent.

Les réunions du Groupe de travail et des Consultations tripartites annuelles sont, pour les États de réinstallation, les ONG et le HCR, l'occasion d'échanger des informations sur les besoins et les priorités en matière de réinstallation, de régler des questions opérationnelles, d'élaborer des stratégies communes pour répondre aux populations en attente de réinstallation, et de créer un consensus au sein du Comité exécutif sur de nouvelles stratégies de réinstallation, y compris l'établissement de programmes inédits. Lors de ces rencontres, le HCR attire l'attention sur les populations pour lesquelles la réinstallation est une priorité ou pourrait être utilisée stratégiquement et c'est dans le cadre de ce forum que le rapport sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation⁵ fait l'objet d'un examen approfondi avec les partenaires.

⁵ Les rapports sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation du HCR sont publiés une fois par an, à la lumière des informations communiquées par la planification anticipée en matière de réinstallation des opérations de chaque pays. Ces rapports sont généralement destinés à une distribution restreinte, même si une version est souvent proposée au public après les Consultations tripartites annuelles.

2.1.4 Initiative d'intégration

Grâce à la mise en place des consultations régulières et à une volonté accrue d'harmoniser les efforts de réinstallation, la communauté des États de réinstallation s'est élargie à la fin des années 1990. Certains États de réinstallation « traditionnels » ont apporté une aide financière généreuse pour aider le HCR à diversifier les perspectives de réinstallation et mettre en place des programmes de jumelage entre les anciens et les nouveaux États de réinstallation. Grâce à ce soutien, le HCR a pu également aider des États à créer l'infrastructure institutionnelle et les programmes nécessaires pour une bonne intégration des réfugiés réinstallés.

Constatant que les communautés d'accueil cautionnent et soutiennent davantage les politiques nationales de réinstallation lorsque l'intégration est « réussie », le HCR a lancé une vaste initiative d'intégration en 2000. L'émergence de nouveaux pays de réinstallation et la diversité croissante des demandes de réinstallation soumises par le HCR ont mis en lumière la nécessité de compléter les directives définies et acceptées par tous – qui sont présentées dans le Manuel de réinstallation – par des principes portant sur l'accueil et l'intégration des réfugiés dans leur nouvelle communauté.

La Conférence internationale sur l'accueil et l'intégration des réfugiés (ICRIRR), organisée en avril 2001 en Suède, représente un forum international permettant d'échanger des expériences, des procédures et des processus d'intégration divers, et de consolider les liens formels et informels entre tous les pays de réinstallation, qu'ils soient traditionnels, nouveaux ou futurs. Le réseau d'entraide des partenaires de mise en œuvre, formé par les pays de réinstallation, a appuyé les initiatives du HCR visant à renforcer les capacités et a aidé les nouveaux pays à mobiliser les ressources nécessaires pour soutenir leurs programmes de réinstallation.

La conférence a adopté une série de principes, qui ont servi de base à un nouveau manuel, intitulé *La réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*⁶. Destiné aux personnes chargées de créer des programmes, ce manuel donne des exemples de bonnes pratiques en matière d'accueil initial, de préparation des communautés hôtes, de formation à la langue, d'éducation et d'emploi. Il aborde les questions que les responsables de programmes doivent se poser pour tenir compte des besoins de tous les réfugiés réinstallés.

Le manuel décrit l'intégration de la façon suivante :

- L'intégration est un processus permanent, mutuel et dynamique qui comporte de multiples facettes. Du point de vue du réfugié, l'intégration exige une préparation afin de s'adapter au mode de vie de la société d'accueil, sans pour autant abandonner sa propre identité culturelle.
- Du point de vue de la société hôte, elle requiert, de la part des communautés, la volonté d'être accueillantes et réceptives à l'égard des réfugiés et, de la

⁶ HCR, *Conférence internationale sur l'accueil et l'intégration des réfugiés, 25-27 avril 2001-Norrköping, Suède. Compte rendu des débats, 27 avril 2001, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3da1b7034.html>*

part des institutions publiques, la capacité de répondre aux besoins d'une population diversifiée.

- L'intégration possède plusieurs dimensions, au sens qu'elle se rapporte, d'une part, aux conditions de vie et à la participation dans tous les aspects de la vie du pays de réinstallation, et, d'autre part, à la propre perception du réfugié de son acceptation et son adhésion à la société hôte.
- Les chances offertes aux réfugiés réinstallés de devenir citoyens et de jouir d'une participation pleine et égale à la société impliquent un engagement fondamental de tous les gouvernements en faveur de l'intégration des réfugiés.
- Le regroupement familial est une condition indispensable à l'intégration des réfugiés. De même, les proches et les réseaux des communautés culturelles peuvent jouer un rôle majeur dans la bonne intégration des réfugiés.
- Une approche multidimensionnelle, globale et cohésive, impliquant les familles, les communautés et tout autre système, peut aider les réfugiés à reprendre espoir et démarrer une nouvelle vie⁷.

2.1.5 La réinstallation de nouveau prise en compte comme solution durable

Au début des années 2000, la majorité des réfugiés se trouvaient dans des situations prolongées sans aucune perspective de solutions rapides et sûres, les déplacements provoqués par des conflits s'étaient multipliés et les mouvements migratoires mixtes exerçaient une pression croissante. Cette réalité a contraint le HCR et la communauté internationale à envisager de nouveau le recours de la réinstallation comme solution durable, en particulier pour les groupes.

C'est un objectif majeur de la politique de réinstallation que d'offrir une solution durable aux réfugiés qui ne peuvent pas retourner volontairement chez eux, ni rester dans leur pays d'asile. Selon les mots du Haut Commissaire, « *Bien trop souvent, la protection des réfugiés est mise à mal car les solutions durables font défaut. N'oublions pas que pour le réfugié la protection ultime réside dans la mise en œuvre d'une solution* »⁸.

L'adoption de l'*Agenda pour la protection* en 2002 et de l'initiative Convention Plus en 2004 a redonné un nouvel élan à la réinstallation et celui-ci a occupé de nouveau le devant de la scène. L'*Agenda pour la protection* plaidait pour l'accroissement des possibilités de réinstallation grâce aux mesures suivantes :

- augmentation du nombre des pays de réinstallation ;
- utilisation plus stratégique de la réinstallation au bénéfice du plus grand nombre de réfugiés possible ;
- développement de programmes de constitution des capacités avec de nouveaux pays de réinstallation ;

⁷ HCR, *Réinstallation des réfugiés. Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>

⁸ Voir HCR, *Résumé du Président : Réunion inaugurale du Forum (Convention Plus)*, 27 juin 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471dcaedo.html>

- incitation des pays de réinstallation à augmenter leurs quotas ;
- diversification des groupes de réfugiés accueillis ; et
- introduction de critères de réinstallation plus flexibles.

Le HCR a initié, de son côté, les changements suivants : amélioration de la gestion des activités de réinstallation ; approche plus globale de l'utilisation de la réinstallation en tant que solution durable ; partenariat plus efficace dans le processus de réinstallation ; planification plus stratégique de l'utilisation de la réinstallation afin d'optimiser les avantages offerts par cette solution à d'autres individus que ceux qui sont réinstallés ; intégration d'une planification anticipée pour la réinstallation au Plan d'opérations par pays aux termes duquel tous les bureaux de terrain du HCR sont responsables d'examiner les besoins potentiels de réinstallation au sein de leurs opérations ; introduction d'une méthodologie relative à la réinstallation des groupes.

La réinstallation est donc réapparue comme une solution durable et une expression majeure de la solidarité internationale et du partage de la charge, tout en demeurant un précieux instrument de protection. L'accent est désormais mis sur une planification anticipée afin d'évaluer et d'identifier de façon exhaustive les besoins de réinstallation, et sur une utilisation stratégique de la réinstallation dans le cadre d'une approche globale de recherche de solutions durables afin d'optimiser les bénéfices de la protection.

2.2 MEILLEURE UTILISATION DE LA RÉINSTALLATION

2.2.1 Utilisation stratégique de la réinstallation

Chargé par l'*Agenda pour la protection* d'explorer l'utilisation stratégique de la réinstallation, le Groupe de travail sur la réinstallation a étudié la manière de planifier la réinstallation de façon à optimiser les bénéfices *globaux* au-delà de ceux destinés aux réfugiés réinstallés. Il a été reconnu que la réinstallation devait être envisagée de façon intégrée, c'est-à-dire depuis la définition des politiques et la sélection des réfugiés jusqu'à l'intégration de ces derniers dans leur nouveau pays. Globalement, la création de conditions permettant une utilisation plus stratégique de la réinstallation permet aux États de participer à une coopération et une solidarité véritablement internationales en faveur des réfugiés, et de s'engager sur plusieurs années afin d'améliorer la prévisibilité et de soutenir des solutions globales.

Le Groupe de travail sur la réinstallation a défini l'**utilisation stratégique de la réinstallation** comme « *une intervention dont l'utilisation est planifiée de manière à en maximiser les avantages directs pour le réfugié réinstallé et les retombées indirectes, c'est-à-dire pour les autres réfugiés, les pays d'accueil, les autres États et le régime de protection internationale en général* »⁹.

⁹ HCR, *L'utilisation stratégique de la réinstallation* (Document de travail préparé par le Groupe de travail sur la réinstallation), 3 juin 2003, EC/53/SC/CRP.10/Add.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac9b.html>

En termes de protection, une quantité d'avantages à court, moyen et parfois long termes découlent directement ou indirectement de l'utilisation de la réinstallation. Tandis que certains bénéfices peuvent être le résultat immédiat de la réinstallation (tel que la décongestion des camps), et que d'autres bienfaits imprévus peuvent apparaître dans certaines situations, les parties prenantes doivent absolument entreprendre des efforts et des investissements concertés et coordonnés si elles souhaitent obtenir des bénéfices spécifiques en matière de protection.

Le document de 2010 présentant la position du HCR sur l'utilisation stratégique de la réinstallation¹⁰ a souligné que ces bénéfices spécifiques pourraient être conçus de façon à accroître progressivement les impacts stratégiques. La planification stratégique inclut une illustration claire des résultats progressifs de protection, attendus de la part de diverses contributions destinées à la réinstallation sur une période donnée. Le but est d'optimiser les efforts concertés des différentes parties prenantes.

Ce document présente des exemples des bénéfices en matière de protection pouvant découler d'opérations de réinstallation rendues possibles grâce à l'engagement des principales parties prenantes. Dans les **pays de premier asile**, ces possibles bénéfices sont les suivants :

- **amélioration de l'environnement de protection**, en incitant les pays d'accueil à maintenir l'accès à l'asile, adhérer au principe de non-refoulement, réduire la détention et élargir l'espace de protection ;
- **ouverture de solutions durables alternatives**, en encourageant le dialogue avec un pays d'accueil afin de créer un environnement de protection plus favorable et d'élaborer des stratégies de solutions globales ;
- **impact sur le comportement et l'attitude des pays d'asile** en les encourageant à offrir aux réfugiés un accès aux moyens d'existence, aux soins de santé, à l'emploi et l'éducation, ainsi que la liberté de mouvement et de résidence ;
- **décongestionnement ou consolidation des camps** et réduction des pressions exercées sur les programmes d'aide et les ressources rares ;
- **réduction des déplacements de population inutiles à l'intérieur d'un pays**, par exemple entre les milieux urbains et les camps de réfugiés, en garantissant un accès équilibré et équitable à la réinstallation dans les pays d'asile ;
- **amélioration de la cohésion au sein de la communauté**, en offrant aux communautés hôtes voisines des services auparavant accessibles aux seuls réfugiés; et en renforçant la participation et la capacité de la société civile dans le domaine de la protection des réfugiés ;
- **changement du comportement et des attitudes des réfugiés**, et des autres personnes relevant de la compétence du HCR, en réduisant leur dépendance, en luttant contre les violences sexuelles et sexistes, en augmentant le taux de scolarisation et de formation professionnelle et en favorisant les moyens d'existence ;

¹⁰ HCR, *Document présentant la position du HCR sur l'utilisation stratégique de la réinstallation*, 4 juin 2010 (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cod1oac2.html>

- **envois de fonds** facilités entre les réfugiés réinstallés et les réfugiés vivant dans des pays d'asile ;
- **intensification de la mobilisation et la participation des réfugiés** dans les initiatives de consolidation de la paix.

Un accès amélioré et équitable à la réinstallation peut également avoir un impact sur le **contexte régional**. Il permet notamment de : réduire les facteurs de répulsion et d'attraction qui entraînent des déplacements secondaires et favorise la traite des êtres humains et le trafic de migrants ; intensifier la coopération régionale et la gestion de la migration grâce au partage des responsabilités ; et encourager de manière générale l'intérêt à améliorer la protection des réfugiés et élaborer des programmes de réinstallation.

L'utilisation stratégique de la réinstallation peut également accroître les bénéfices en termes de protection pour les **pays de réinstallation**. Ces bénéfices consistent notamment à : augmenter la gamme et la qualité des services proposés aux demandeurs d'asile ; favoriser les attitudes positives à l'égard des réfugiés et lutter contre la xénophobie ; et enrichir la diversité culturelle et socio-économique au sein des communautés.

Le HCR a mis en pratique la planification stratégique de la réinstallation afin d'améliorer la protection à plus grande échelle. Dans le cadre de ces efforts, le HCR a notamment négocié plusieurs accords pour améliorer les conditions de protection dans le pays d'asile (et atténuer le risque de refoulement) et garantir que les demandeurs d'asile et les réfugiés obtiennent les documents appropriés (p. ex en Égypte et en Turquie), que son personnel ait accès aux réfugiés en détention (p. ex en Chine) et que le territoire d'asile reste ouvert (p. ex. en Syrie).

Exemple : fermeture du camp d'Al-Tanf

Al Tanf était un camp de fortune situé dans une bande étroite du no man's land entre la frontière syrienne et iraquienne. Il avait été établi en mai 2006 pour les réfugiés palestiniens qui fuyaient les persécutions en Irak parce qu'aucun État de la région ne voulait les accueillir.

Les réfugiés du camp étaient l'objet de grandes restrictions en matière de liberté de circulation et souffraient de conditions de vie inadaptées, d'insécurité physique et d'un accès aux soins médicaux et autres services très limité. Ils devaient endurer des conditions très dures dans le désert : températures extrêmes, tempêtes de sable, inondations et risques d'incendie qui menaçaient leur santé et leur bien-être. Sans aucune perspective d'admission en Syrie ou de retour en Irak, la réinstallation était la seule solution durable viable pour les réfugiés palestiniens du camp d'Al-Tanf et des autres camps.

Après des efforts menés conjointement avec les autorités syriennes et certains pays de réinstallation, le HCR a réinstallé plus d'un millier de réfugiés palestiniens dans des pays tiers, par le biais notamment des Dispositifs de transit d'urgence. Le camp d'Al-Tanf a finalement été fermé en février 2010.

La réinstallation des réfugiés palestiniens d'Irak est un exemple concret du partage des responsabilités, qui a permis d'améliorer l'environnement de protection dans cette région. En cette réinstallation n'a pas seulement mis un terme à la souffrance des réfugiés ; elle a, de plus, renforcé la coopération et le dialogue entre les HCR et les gouvernements afin de préserver et étendre l'espace de protection existant. Elle a, en outre, contribué à un accès de meilleure qualité et plus systématique à la détention dans certains endroits. Dans l'ensemble, la réinstallation a permis une meilleure réponse en termes de protection pour les personnes relevant de la compétence du HCR dans cette région.

La réinstallation doit être intégrée à des stratégies de protection et d'intervention globales et refléter les priorités régionales. L'expérience a prouvé l'importance d'une planification pluriannuelle et d'un engagement durable dans la mise en œuvre graduelle des stratégies globales, notamment lorsque la diplomatie et l'aide au développement sont liées à l'utilisation stratégique de la réinstallation.

Dans de nombreuses situations, les États auront besoin d'adopter une approche pluridimensionnelle, incluant l'aide au développement, la diplomatie et des engagements au-delà de la seule réinstallation. Les États concernés doivent dialoguer afin de définir à l'avance les bénéfices potentiels en termes de protection pouvant raisonnablement résulter de la réinstallation et clarifier les rôles des principales parties prenantes. La création d'un « noyau » ou d'un « groupe de réflexion », impliquant des États concernés, le HCR et d'éventuelles ONG partenaires peut offrir une plate-forme efficace favorisant le dialogue et la coordination. La participation de nombreux États de réinstallation est une preuve de la solidarité internationale et permet d'optimiser les bénéfices stratégiques.

L'établissement de points de repère mesurables et de délais pour évaluer les bénéfices en termes de protection contribue à mobiliser les efforts et à se focaliser sur les résultats. Les ONG et la société civile (réfugiés y compris) ont un rôle majeur à jouer dans la défense des réfugiés. Elles doivent, pour cela, soutenir les initiatives de réinstallation stratégiques et définir à l'avance quels bénéfices potentiels en termes de protection peuvent découler de façon réaliste de l'engagement en faveur de la réinstallation. Si la réinstallation ne saurait être conditionnée à des améliorations dans les pays d'asile, elle peut être reliée à des objectifs de protection, tels que l'amélioration des conditions de détention, les permis de travail et la possibilité d'intégration locale offerte à des profils spécifiques de réfugiés.

Dans l'ensemble, la réinstallation ne doit pas être conditionnée à d'autres bénéfices en matière de protection pouvant résulter de son utilisation. En général, tout bénéfice en termes de protection découlant de l'utilisation [stratégique] de la réinstallation doit être considéré comme un plus et un complément des bénéfices obtenus par les réfugiés réinstallés.

2.2.2 Méthodologie de groupe

L'utilisation stratégique de la réinstallation plaide pour que l'accent soit mis sur la réinstallation des groupes de personnes. En collaboration avec des États de réinstallation, le HCR a élaboré des procédures opérationnelles visant à identifier les groupes de réfugiés nécessitant une réinstallation comme solution durable et à faciliter leur traitement. Parmi les groupes réinstallés au début du XXI^e siècle figurent les « Lost Boys » du Soudan ainsi que les Bantous, Madhibans et Benadiris de Somalie ; toutes ces populations se trouvaient dans des situations de réfugiés prolongées au Kenya. La *méthodologie relative à la réinstallation de groupe*, publiée par le HCR en 2003, fournit aux bureaux du HCR un cadre pour identifier les groupes de réfugiés qui ont besoin d'être réinstallés.

Un groupe est défini comme une population de réfugiés spécifique dont les membres partagent suffisamment d'éléments en commun tels que d'avoir fui dans le passé, de connaître une situation similaire, d'éprouver la peur du retour et d'avoir un besoin de réinstallation. Ces éléments communs doivent pouvoir être articulés de façon crédible afin que le HCR puisse soumettre des demandes de réinstallation. Étant donné que les procédures de demande simplifiées du HCR économisent beaucoup de temps et d'énergie, la méthodologie de groupe a permis d'accroître significativement le nombre de dossiers soumis à la réinstallation et d'étendre géographiquement les activités de réinstallation dans les années qui ont suivi.

En consultation avec les États de réinstallation, cette méthodologie a été testée sur le terrain en Afrique, au Moyen-Orient et en Asie centrale et orientale, et a été adaptée aux contextes locaux. Les groupes réinstallés comprennent les réfugiés libériens de Guinée et Sierra Leone, les réfugiés somaliens du Kenya, les réfugiés burundais de la République unie de Tanzanie, les réfugiés congolais rescapés du massacre de Gatumba au Burundi, les réfugiés érythréens d'Éthiopie et d'Arabie saoudite, les réfugiés afghans du Tadjikistan, les réfugiés ouzbèkes du Kirghizistan, les réfugiés du Myanmar vivant en Thaïlande et en Malaisie, et les réfugiés bhoutanais du Népal.

L'identification de ces groupes requiert une évaluation soignée de divers facteurs, problèmes de protection et considérations pratiques, l'objectif étant une utilisation stratégique de la réinstallation afin d'améliorer l'environnement de protection global. Afin d'intensifier la collaboration dans certaines situations de réfugiés prolongées, des États ont constitué des groupes restreints au sein du Groupe de travail sur la réinstallation. Ces groupes restreints ont incité la communauté internationale à s'engager à trouver des solutions à ces situations prolongées à travers des politiques de solutions globales et une planification coordonnée et pluriannuelle de la réinstallation. *L'utilisation de la méthodologie de groupe est détaillée au chapitre 5.7.*

Exemple : Groupe restreint sur les réfugiés bhoutanais au Népal

En novembre 2005, sept pays se sont réunis à Genève pour former un groupe de travail, appelé le « Groupe restreint sur les réfugiés bhoutanais au Népal » afin d'offrir un soutien politique au HCR et d'inciter les gouvernements du Népal et du Bhoutan à trouver une solution globale à cette situation de réfugiés prolongée.

À la fin des années 1980, les mesures prises par le gouvernement royal du Bhoutan afin d'imposer une culture et une langue unique dans le pays et de restreindre la citoyenneté ont suscité de vives tensions et entraîné le déplacement de plus de 100 000 Bhoutanais d'origine népalaise qui ont fui vers le Népal entre 1988 et 1993. Ces réfugiés résident dans des camps surpeuplés à l'est du Népal depuis le début des années 1990, sans aucune perspective de retour volontaire ou de véritable intégration sur place.

Le groupe restreint se compose des membres suivants : Australie, Canada, Danemark, États-Unis, Nouvelle-Zélande, Norvège et Pays-Bas, qui ont été rejoints par le Royaume-Uni en 2010.

En 2007, grâce à la collaboration du HCR et du gouvernement népalais visant à permettre l'enregistrement et le recensement des réfugiés présents dans les sept camps du pays, le groupe restreint a appelé toutes les parties à coopérer pour résoudre cette situation humanitaire. Ce groupe de pays a, en outre, pris publiquement des engagements pluriannuels en vue de réinstaller la majorité des 108 000 réfugiés bhoutanais dénombrés.

Conscients du rôle important que peuvent jouer la solidarité internationale et le partage de la charge, les membres du groupe restreint ont réitéré leur volonté de coopérer étroitement avec les gouvernements népalais et bhoutanais pour favoriser toutes les formes de solutions durables. Certains pays du groupe restreint se sont également déclarés prêts à fournir une assistance aux efforts de rapatriement vers le Bhoutan.

Fin 2010, plus de 40 000 réfugiés bhoutanais avaient été réinstallés grâce à la collaboration et à l'engagement de toutes les parties impliquées.

2.2.3 Accent sur les situations prolongées

Plus de la moitié des réfugiés placés sous la responsabilité du HCR vivent en exil depuis des années, voire des décennies, sans aucune perspective immédiate de solution à leur situation. La souffrance de millions de réfugiés dans le monde entier qui vivent des situations prolongées constitue l'un des plus grands défis du HCR et de la communauté internationale. Pour résoudre ce problème de manière juste et efficace, la communauté internationale doit s'engager sur différents plans : l'action ; les principes de solidarité internationale et de partage des responsabilités ; la coopération et la coordination ; les normes internationales relatives aux droits de l'homme ; et la recherche de solutions diversifiées et complémentaires.

Dans sa *Conclusion sur les situations de réfugiés prolongées* de 2009, le Comité exécutif a, de nouveau, insisté sur le fait que les situations de réfugiés prolongées exposent les réfugiés à des risques accrus. Il a également souligné la nécessité

de redoubler les efforts et la coopération sur le plan international afin de trouver des approches concrètes et globales permettant de soulager la souffrance de ces réfugiés et de leur proposer des solutions durables. Le Comité exécutif a appelé les États et le HCR à poursuivre activement l'utilisation stratégique et intensifiée de la réinstallation dans un esprit de partage international de la charge et des responsabilités. Il incite les États à offrir davantage de places de réinstallation et à envisager des critères de réinstallation flexibles, compte tenu du fait que de nombreux réfugiés en situations prolongées peuvent rencontrer des difficultés à articuler une demande détaillée de statut de réfugié.

En décembre 2008, le Dialogue du Haut Commissaire sur les défis de protection a mis l'accent sur les situations de réfugiés prolongées. Il a examiné les nombreuses conséquences négatives qui découlent de ces situations, et a identifié quelques solutions émergentes possibles¹¹. Le Haut Commissaire a également lancé une *Initiative spéciale sur les situations de réfugiés prolongées*, axée sur cinq situations dans différentes régions du monde dans lesquelles des réfugiés vivent en exil depuis longtemps : les réfugiés afghans en République islamique d'Iran et au Pakistan ; les réfugiés du Myanmar au Bangladesh ; les réfugiés bosniaques et croates en Serbie ; les réfugiés burundais en République unie de Tanzanie ; et les réfugiés érythréens à l'est du Soudan¹². La réinstallation a été identifiée comme un élément de solutions durables pour trois de ces situations : la République islamique d'Iran et le Pakistan, le Bangladesh et l'est du Soudan.

Cette identification des priorités ne détourne pas le HCR de sa quête permanente d'amélioration des conditions et de solutions pour les réfugiés en situations prolongées du monde entier.

2.2.4 Réfugiés urbains

Le HCR a publié, en 2009, un document présentant sa politique urbaine révisée dans lequel il énonçait une nouvelle approche du traitement des cas de réfugiés en milieux urbains, en reconnaissant notamment leurs besoins de réinstallation. Cette approche se démarque notablement de la politique précédente qui s'occupait essentiellement des réfugiés vivant dans les camps. Elle reconnaît que les déplacements vers les milieux urbains peuvent être une réponse légitime à l'absence de moyens d'existence, d'éducation, et même de sécurité physique et matérielle de certains camps¹³.

Cette politique révisée rouvre le débat complexe portant sur la légitimité des mouvements « secondaires » des réfugiés qui n'ont pas trouvé de « protection effective ». En effet, si, dans sa Conclusion 58, le Comité exécutif a stipulé que les réfugiés, ayant trouvé une protection effective dans un pays donné, ne doivent pas entrer illégalement dans un autre État et si certains États de réinstallation sont réticents à réinstaller ceux qu'ils soupçonnent d'être entrés

¹¹ HCR, *Situations de réfugiés prolongées*, 20 novembre 2008, UNHCR/DPC/2008/Doc. 02, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/492fb92d2.html>

¹² Pour un aperçu des cinq situations prioritaires, voir HCR, *Situations de réfugiés prolongées. Initiative du Haut Commissaire*, décembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/496f03ad2.html>

¹³ HCR, *Politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions en milieux urbains*, septembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab8e7f2.html>

clandestinement, le HCR souligne que l'efficacité réelle de la protection offerte doit être minutieusement évaluée.

Protection effective

« Un réfugié qui n'est pas en mesure de vivre dans des conditions décentes et dignes et qui n'a aucune perspective réelle de trouver une solution durable dans ou depuis le pays d'asile dans un délai raisonnable ne peut être considéré comme ayant trouvé une protection effective. Lorsqu'un réfugié se déplace pour retrouver des membres de sa famille proche qui ne sont pas en mesure de le rejoindre dans le pays de premier asile, et lorsqu'un réfugié se déplace du fait d'autres liens forts avec le pays de destination, le mouvement secondaire peut également être justifié¹⁴ ».



Pour le HCR, c'est une priorité mondiale que de s'assurer que les réfugiés ayant besoin d'être réinstallés disposent d'un accès juste et transparent aux processus de réinstallation, quel que soit leur lieu de résidence. Cette politique révisée reconnaît que la gestion équitable et efficace de la réinstallation peut constituer un défi majeur en milieux urbains, car les réfugiés y sont généralement difficiles à identifier, notamment les plus vulnérables d'entre eux qui sont parfois les moins visibles et les plus discrets.

Pour offrir une protection aux réfugiés en milieux urbains et envisager notamment leur réinstallation, il est indispensable de procéder à un recensement précis et continu de ces populations. Celui-ci doit s'accompagner de systèmes externes et efficaces de sensibilisation, d'identification et d'orientation des réfugiés vulnérables pour lesquels la réinstallation est probablement la forme de protection la plus adaptée. À cet égard, il est essentiel d'impliquer les ONG et les autres partenaires notamment les organisations offrant une assistance médicale, sociale et juridique. *Les méthodes d'identification et les partenaires impliqués sont présentés en détail au **chapitre 4**.*

Afin de prévenir les attentes irréalistes et les problèmes de sécurité qu'elles peuvent engendrer, le HCR s'efforce de tenir les réfugiés bien informés des perspectives et des procédures de réinstallation. Dans le contexte urbain, il peut se révéler plus difficile de communiquer avec les réfugiés et les mesures de réinstallation doivent être adaptées aux caractéristiques spécifiques de chaque milieu urbain, et gérées de façon à limiter les risques liés à la réinstallation. Les réfugiés, dont le processus de réinstallation a démarré, doivent être incités, par exemple, à poursuivre activement des activités d'autosuffisance et d'éducation dans l'attente de l'issue de ce processus, et être également encouragés à explorer d'autres solutions possibles, le cas échéant.

Dans le sillage de la publication de la politique urbaine révisée et du dialogue du Haut Commissaire sur les défis de protection de 2009, le HCR a identifié sept « sites pilotes » où un effort particulier doit être accompli pour impliquer des partenaires. Ces villes sont : Nairobi, Desamparados (San José), Kuala Lumpur, Dushanbe, Moscou, St Pétersbourg et le Caire.

¹⁴ Ibid, § 154.

2.3 MEILLEURE GESTION MONDIALE DE LA RÉINSTALLATION AU SEIN DU HCR

Les Consultations mondiales et l'Agenda pour la protection avaient appelé à l'intensification de la recherche de solutions durables, y compris une utilisation accrue et plus efficace de la réinstallation. De ce fait, le HCR a été amené à augmenter sa capacité de réinstallation des réfugiés. Le nombre d'opérations de réinstallation a augmenté considérablement. Outre l'élaboration d'un document d'orientation politique, le HCR a renforcé sa capacité et sa gestion opérationnelles des activités de réinstallation dans le monde.

En mettant l'accent sur une planification pluriannuelle, une amélioration de l'identification, une augmentation des capacités des processus de réinstallation et un renforcement du rôle de la réinstallation dans les stratégies de solutions globales, le HCR a pu augmenter de manière significative le nombre des identifications et des demandes de personnes ayant besoin d'une réinstallation.

2.3.1 Programme de déploiement HCR-CICM en matière de réinstallation

Le HCR a créé, en 1997, un programme de déploiement dans le but d'accroître sa capacité de soumettre des demandes de réinstallation et d'offrir au personnel compétent des ONG la possibilité d'acquérir de l'expérience sur le terrain dans le cadre d'opérations de réinstallation du HCR.

Le programme de déploiement est l'occasion pour des personnes expérimentées issues d'ONG et des fonctionnaires gouvernementaux de travailler au sein de l'organisation du HCR. Il permet ainsi d'améliorer la collaboration et le partage des savoirs entre différentes organisations. Les personnes détachées auprès du HCR sur le terrain peuvent mieux comprendre le fonctionnement du programme de réinstallation du HCR, tandis que le HCR profite de leur expérience en matière de travail communautaire dans les pays d'accueil et les pays d'asile.

Depuis 1998, la Commission internationale catholique pour les migrations (CICM) administre le programme de déploiement et elle a élaboré de nouveaux outils de gestion au fur et à mesure que ce programme a pris de l'ampleur. Aujourd'hui, le programme de déploiement offre d'importantes ressources aux bureaux du HCR, dans la mesure où il accroît leur capacité à identifier, évaluer et soumettre des dossiers de réinstallation¹⁵.

¹⁵ Pour d'autres informations sur le programme de déploiement, voir le site <http://www.icmc.net> et au chapitre 8 de ce manuel. Des programmes de déploiement similaires visent également à améliorer la capacité générale en matière de travail de protection (Projet de renforcement de la capacité de protection), et à aider aux opérations de détermination du statut de réfugié.

Bien que le statut officiel des personnes coopérant avec le HCR dans le domaine de la réinstallation puisse varier, dans le présent Manuel, le terme « **membres du personnel** » inclut les employés permanents du HCR, les personnes ayant des contrats temporaires, les consultants, les employés détachés, le personnel déployé et tout autre personnel affilié, ainsi que les personnes spécialement affectées auprès du HCR par les partenaires de mise en œuvre.



2.3.2 Changements structurels

Le HCR a procédé à plusieurs changements structurels majeurs et a mis l'accent sur les normes et les garanties opérationnelles afin d'améliorer chaque étape du processus de réinstallation.

Création du Service de réinstallation

En 2006, le Siège a transformé sa Section de réinstallation en un Service avec pour objectif d'améliorer la gestion des activités de réinstallation mondiales et de refléter le rôle majeur de la réinstallation dans les opérations du HCR.

Afin de garantir une bonne cohérence dans les activités de réinstallation au niveau mondial, le HCR a augmenté sa capacité à élaborer des politiques et à assurer une surveillance régionale. Ainsi, le HCR peut mieux élaborer des directives et instruments opérationnels servant à soutenir les opérations sur le terrain. Les relations au sein du Siège, et notamment entre les Bureaux régionaux, ont également été renforcés. Ainsi, des réunions régulières sont organisées pour favoriser la communication et la coordination en matière de politique et de changements de procédures et garantir une cohérence des communications opérationnelles liées aux activités de réinstallation.

Création de Centres régionaux de réinstallation

Pour atteindre les objectifs politiques et opérationnels, il est essentiel d'assurer une coordination étroite entre le Siège du HCR et ses bureaux de terrain. Le HCR a créé des **Centres régionaux de réinstallation** afin d'améliorer la coordination et la planification dans des régions où le nombre de bureaux impliqués dans la réinstallation et le nombre de réfugiés réinstallés ont augmenté considérablement¹⁶. Ces Centres régionaux aident à traiter les demandes de réinstallation dans leur région et coordonnent la mise en œuvre de politiques globales au niveau régional, améliorant ainsi la cohérence et la transparence du processus de réinstallation. En outre, les Centres régionaux de réinstallation renforcent les capacités des opérations de réinstallation, une mission particulièrement importante pour les petites opérations.

¹⁶ Actuellement, il existe deux Centres régionaux de réinstallation, également appelés Centres de soutien régionaux : Nairobi (Kenya) et Beyrouth (Liban). Des administrateurs régionaux de la réinstallation sont également présents à Almaty (Kazakhstan), Bangkok (Thaïlande), Dakar (Sénégal), Kinshasa (République démocratique du Congo) et Pretoria (Afrique du Sud).

Pour faciliter la coordination et discuter de la planification, le HCR organise, chaque année, des réunions de planification stratégique sur la réinstallation dans chaque région majeure concernée par la réinstallation. Ces réunions mettent l'accent sur les problèmes et les défis propres à chaque région.

2.3.3 Instruments opérationnels

Le HCR a développé de nouveaux instruments pour améliorer la gestion des opérations de réinstallation. Il a rationalisé les procédures d'identification et de recommandation, mis en place un plan anti-fraude afin de renforcer la crédibilité et la fiabilité du processus, élaboré des programmes spécifiques de formation à la réinstallation pour accroître les compétences des personnels, et augmenté les ressources allouées aux activités de réinstallation. Le HCR a également élargi ses accords de partenariat avec des ONG. Ces changements sont présentés dans les chapitres opérationnels de ce manuel, qui détaillent les étapes de la réinstallation. Quelques-uns méritent, toutefois, d'être mentionnés ici en raison de leur caractère global : les procédures opérationnelles standard (POS) de base, la base de données d'enregistrement *proGres*, les mesures anti-fraude, l'*Outil d'identification des situations de risque accru* (HRIT) et les Centres de transit d'urgence.

Procédures opérationnelles standard (POS) de base en matière de réinstallation

Les procédures opérationnelles standard de base (POS) en matière de réinstallation¹⁷ ont été élaborées par le Service de réinstallation afin de garantir la standardisation, la transparence et la prévisibilité des activités de réinstallation à travers le monde, et de renforcer les garanties de procédure pour minimiser le risque de fraude. Auparavant, chaque bureau de terrain élaborait des POS sans aucune coordination, ce qui a donné lieu à des écarts importants dans l'offre de services. Les POS de base mondiales fixent des normes minimales pour toutes les opérations, tout en autorisant des procédures spécifiques adaptées à la taille des opérations et aux situations locales. Lancées au second trimestre 2007, les POS de base sont continuellement actualisées et révisées afin de prendre en compte les changements de la politique de réinstallation.

proGres, un outil pour gérer la réinstallation

Créée pour améliorer les normes d'enregistrement du HCR, la base de données *proGres* n'est pas, à proprement parler, un instrument de réinstallation. Toutefois, si toutes ses fonctions sont exploitées, *proGres* permet un suivi des informations relatives aux réfugiés et ce, de l'enregistrement initial jusqu'à la mise en œuvre de la solution durable. Grâce à une approche globale, cet outil est utile dans de nombreuses opérations du HCR et situations (concernant aussi bien des réfugiés vivant dans des camps ou en milieux urbains) y

¹⁷ HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, révisées en 2011, (interne), en anglais, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

compris : l'arrivée et l'assistance initiale, la détermination du statut de réfugié, une meilleure identification des besoins spécifiques, une mise à jour facile des changements survenus dans la composition familiale et un transfert des données sur le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF). En outre, *proGres* offre de précieuses garanties pour lutter contre la fraude, en introduisant des mesures biométriques destinées à améliorer la sécurité des documents d'enregistrement et en permettant de réaliser des contrôles d'audit qui contribuent à la surveillance interne. *proGres* est donc un outil inestimable pour toute la gestion de la réinstallation. *Les archives électroniques sont détaillées au chapitre 4.7.3.*

Lutte contre la fraude

La fraude et les mesures visant à prévenir et combattre ce phénomène sont devenues des sujets de préoccupation majeurs à la fois pour les États de réinstallation et pour le HCR. En 2004, le HCR a élaboré un plan d'action anti-fraude à la réinstallation en réponse aux cas de fraudes passés qui avaient menacé l'intégrité des activités de protection et de réinstallation. Ce plan incluait la formulation de stratégies préventives et d'outils de mise en place de l'enregistrement à la réinstallation ; la formation et la sensibilisation du personnel du HCR, des partenaires de mise en œuvre et des réfugiés ; et l'élaboration de politiques s'attaquant aux conséquences de la fraude. Aujourd'hui, les procédures opérationnelles standard incluent des mesures anti-fraude pour toutes les opérations de réinstallation. Ces garanties visent à réduire la fraude, empêcher que les réfugiés ne soient victimes de ce phénomène, protéger le personnel contre de fausses allégations et contribuer à la crédibilité et l'efficacité des activités de réinstallation du HCR. *Pour certaines garanties contre la fraude, voir le chapitre 4.4.*

Outil d'identification des situations de risque accru (HRIT)

L'*outil d'identification des situations de risque accru* (HRIT) a été créé pour permettre au HCR d'identifier plus efficacement les réfugiés en situation de risque en combinant des évaluations participatives et communautaires avec des méthodes d'évaluation individuelles. Le HRIT et le manuel qui l'accompagne sont destinés au personnel du HCR et aux partenaires de mise en œuvre pour les aider à repérer les personnes à risque nécessitant une intervention de protection immédiate. Cet outil a une application très large et ne se limite pas à l'identification des réfugiés ayant besoin d'une réinstallation. Pour d'autres informations sur le HRIT, voir le *chapitre 5.5.4.*

Centres de transit d'urgence

Les menaces de refoulement et les autres risques importants auxquels sont confrontés les réfugiés obligent sans cesse davantage le HCR à recourir à la réinstallation d'urgence. Cependant, la disponibilité des places pour les cas « urgents » et « prioritaires » et la capacité du HCR à soumettre des demandes de réinstallation d'urgence sont l'une et l'autre limitées. L'accès à

la réinstallation d'urgence est ralenti par des contraintes de procédures, telles que les réglementations sur les enquêtes de sécurité, qui retardent les décisions d'admission dans les pays de réinstallation. Certaines situations critiques en termes de sécurité ou certains contextes spécifiques empêchent également les missions de sélection, envoyées par les États de réinstallation, à accéder aux réfugiés dans le pays d'asile. Tous ces facteurs combinés prolongent le séjour de certains réfugiés dans les pays d'accueil et augmentent le danger auquel ils sont exposés.

Afin d'accroître sa capacité à fournir une protection, le HCR a négocié des accords permettant d'évacuer de manière temporaire les réfugiés afin de faciliter le processus de réinstallation. Deux modèles de dispositifs de transit temporaires ont été créés : un modèle de Centre de transit d'urgence (ETC), mis en place en Roumanie et en République slovaque, qui dispose d'installations permettant de loger les réfugiés évacués, et un Mécanisme de transit d'urgence (ETM), tel que celui mis en place aux Philippines qui ne compte pas de centre à proprement parler et où les réfugiés sont hébergés dans différents types d'habitations. Le terme de Dispositif de transit d'urgence (ETF) recouvre les deux réalités.

Le premier accord tripartite a été signé en novembre 2008 entre le HCR, le gouvernement roumain et l'OIM. Il établissait le Centre de transit d'urgence du Timisoara qui offrait une capacité permanente de 200 personnes. D'autres accords similaires ont été conclus en 2009 avec les Philippines pour la mise en place d'un dispositif à Manille, et en 2010 avec la Slovaquie pour l'établissement d'un centre à Humenné¹⁸.

L'évacuation vers un Dispositif de transit d'urgence :

- fournit une protection rapide et effective à un individu ou un groupe d'individus relevant de la compétence du HCR ;
- illustre concrètement le partage de la charge et des responsabilités en permettant à des États, non concernés par la réinstallation d'urgence, à accepter des cas provenant d'un Dispositif de transit d'urgence ;
- offre un accès à des groupes de réfugiés pour lesquels un processus de réinstallation n'a pas pu être lancé en raison d'un contexte d'asile particulier ;
- permet aux réfugiés de vivre dans un environnement sûr et sécurisé en disposant de services et d'une assistance dans l'attente d'une réinstallation ;
- offre aux pays de réinstallation un lieu sûr et stable où les procédures de réinstallation (entretiens, cours d'orientation culturelle et cours de langue) peuvent être réalisées dans des conditions optimales ;
- permet au HCR, à l'OIM et aux partenaires de mise en œuvre (IP) de fournir des services essentiels et une assistance aux réfugiés issus de situations extrêmement précaires, notamment ceux dont la vie, la liberté ou l'intégrité sont menacées dans leur premier pays d'asile ;
- incite les États abritant des ETF à participer à la réinstallation.

¹⁸ Pour plus d'informations sur les chiffres, les motifs et les défis liés à la réinstallation d'urgence, voir HCR, *Note d'information sur la réinstallation d'urgence et l'utilisation des dispositifs de transit pour l'évacuation temporaire*, 19 mai 2010 (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bf3adfb2.html>

Il est nécessaire d'assurer une coordination active de tout le processus d'évacuation entre le personnel local du HCR, le personnel du Dispositif de transit d'urgence et le Siège pour permettre de mener des évacuations d'urgence efficaces, prévisibles et systématiques, et de minimiser les impacts négatifs non souhaités.

Avant une évacuation, un État de réinstallation doit généralement donner son accord pour recevoir les réfugiés concernés en entretien, ou examiner leur candidature sur dossier. Cet accord réduit le risque de refus et le danger que les réfugiés restent bloqués dans le Dispositif de transit d'urgence, ce qui pourrait porter préjudice à l'ensemble du processus¹⁹. Dans certaines circonstances exceptionnelles, des réfugiés peuvent être évacués avant qu'un pays de réinstallation n'ait été identifié. *Pour plus d'informations sur les procédures d'évacuation, consulter le [chapitre 7.6.4](#).*

2.4 ÉLARGISSEMENT DE LA BASE DE LA RÉINSTALLATION

Le nombre de pays de réinstallation a augmenté. Dans les années 1980, il existait 10 pays de réinstallation « traditionnels ». Aujourd'hui on compte 25 pays qui ont établi des programmes de réinstallation ou se sont engagés à mettre en œuvre des programmes²⁰.

États participant à la réinstallation dans le monde (décembre 2010)

Argentine, Australie, Brésil, *Bulgarie, Canada, Chili, Danemark, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, *Hongrie, Islande, Irlande, Japon (programme pilote), Nouvelle-Zélande, Norvège, Paraguay, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Suède, Royaume-Uni et Uruguay.

* programme mis en place à partir de 2012

Cependant, le nombre total des places de réinstallation ou « quotas » accordés par chaque État ne progresse pas au même rythme que le nombre des réfugiés ayant besoin d'une réinstallation, ou que le nombre de dossiers de réinstallation que le HCR peut soumettre.

Pour combler cet écart, le HCR poursuit en parallèle les trois efforts suivants :

- encourager davantage de pays à créer des programmes de réinstallation (ou à étudier des demandes de réinstallations soumises ponctuellement par le HCR) ;
- demander aux pays de réinstallation d'élargir leurs programmes de réinstallation existants (annuels ou pluriannuels) ; et

¹⁹ Certains accords tripartites contiennent des clauses permettant au pays d'accueil de suspendre l'arrivée de nouveaux cas, si les réfugiés demeurent trop longtemps sur leur territoire sans solution. Lors de cette suspension, aucun nouveau réfugié n'est admis à bénéficier du Dispositif de transit d'urgence tant que le nombre de cas à traiter n'atteint pas le niveau convenu.

²⁰ Pour plus d'informations sur les tendances actuelles et les chiffres concernant la réinstallation, voir la page sur la réinstallation, disponible sous la rubrique Solutions durables sur le site Intranet du HCR ou les *Questions fréquemment posées sur la réinstallation* sur le site du HCR à l'adresse <http://www.unhcr.org>.

- traiter par ordre de priorité les besoins et les demandes de réinstallation, à la lumière de la disponibilité limitée des places de réinstallation.

Les Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation jouent également un rôle clé en encourageant le développement de la réinstallation et en apportant une aide aux nouveaux pays de réinstallation. Depuis l'élan majeur de la fin des années 1990 qui a visé à accroître le nombre de pays de réinstallation, deux initiatives régionales majeures ont poussé davantage d'États à participer aux opérations de réinstallation : le programme « Réinstallation dans la solidarité » en Amérique latine et la proposition d'un programme européen commun de réinstallation.

2.4.1 Programme « Réinstallation dans la solidarité »

En novembre 2004, à l'occasion du 20^e anniversaire de la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, le Plan d'action de Mexico a été adopté par 20 pays d'Amérique latine. Ce plan constitue une initiative de protection novatrice pour la région. En traitant à la fois des réfugiés et des personnes déplacées internes, il met l'accent sur les milieux urbains et les régions frontalières marginalisées. Le Plan d'action a également redynamisé la réinstallation dans la région grâce à son programme « Réinstallation dans la solidarité ». Le Chili et le Brésil accueillent de petits nombres de réfugiés depuis 2002. Ils ont augmenté leurs quotas et ont été rejoints par l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay.

Les principes clés de ce programme sont le partage des responsabilités, la solidarité internationale et la promotion de l'utilisation stratégique de la réinstallation dans la région. La réinstallation permet de maintenir un espace d'asile ouvert dans les trois pays qui accueillent aujourd'hui le plus grand nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés, à savoir le Costa Rica, l'Équateur et le Venezuela. Le Programme « Réinstallation dans la solidarité » illustre concrètement la volonté des pays d'Amérique latine d'aider les États de la région qui accueillent de nombreux réfugiés. Ce programme bénéficie du soutien technique et financier de pays de réinstallation traditionnels, afin de consolider le programme existant et constituer les capacités des nouveaux pays participant à la réinstallation en Amérique latine.

2.4.2 Réinstallation européenne et Fonds européen pour les réfugiés

Le HCR, les gouvernements, les acteurs non gouvernementaux et la Commission européenne ont coopéré étroitement dans le but d'inciter davantage d'États membres de l'Union européenne à s'impliquer dans la réinstallation des réfugiés et d'encourager les pays européens participant déjà à la réinstallation à augmenter le nombre de places disponibles.

Créé par la Commission européenne, le Fonds européen pour les réfugiés propose actuellement sous diverses formes une assistance financière aux États membres qui œuvrent à la réinstallation et il alloue des financements pour la réinstallation de certaines catégories de réfugiés.

Grâce à ces initiatives, de nouveaux pays de réinstallation sont apparus en Europe. C'est le cas de la République tchèque, la France, la Roumanie, le Portugal, l'Espagne, la Bulgarie et la Hongrie. Néanmoins, le nombre total des places en Europe demeure relativement bas.

Lectures essentielles

- HCR, *La réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>
- HCR, *Situations de réfugiés prolongées*, 20 novembre 2008, UNHCR/DPC/2008/Doc.02, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/492fb92d2.html>
- HCR, *Situations de réfugiés prolongées. Initiative du Haut Commissaire*, décembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/496f03ad2.html>
- HCR, *Politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain*, septembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab8e7f72.html>
- HCR, *Rapport intérimaire sur la réinstallation*, 31 mai 2010, EC/61/SC/CRP.11, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc970382.html>
- HCR, *Rapport sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation en 2011*, juin 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5acc3e2.html>



2.5 CONTEXTE ACTUEL ET DÉFIS EN MATIÈRE DE RÉINSTALLATION

L'histoire a montré que, lorsque les besoins sont impérieux et que la volonté politique existe, la réinstallation peut être rapide et efficace. Face à une communauté internationale de plus en plus consciente du potentiel stratégique de la réinstallation, le HCR a mis en avant cet outil majeur dans des cadres de protection plus larges. La réinstallation fait désormais partie des opérations de la plupart des bureaux du HCR à travers le monde.

Cette attention renouvelée à la réinstallation présente à la fois des opportunités et des défis.

Rétrécissement de l'espace de protection, rétrécissement de l'espace humanitaire et déclin de la disponibilité de solutions durables

La réinstallation doit toujours être examinée dans le contexte général de la protection, qui implique des défis majeurs. Le climat de protection internationale continue à être restrictif à de nombreux égards, ce qui pose des défis propres à notre époque et affecte la quête de solutions durables, y compris la réinstallation. Durant la dernière décennie, le nombre de personnes déplacées

internes a augmenté considérablement, et le nombre total de réfugiés n'a pas diminué, ce qui indique un recul des solutions durables disponibles²¹.

Les réfugiés et les demandeurs d'asile sont affectés, sans discrimination, par les mesures mises en place depuis les années 1980 pour juguler l'immigration clandestine. Ce contexte a fortement politisé la question de l'asile et de l'immigration clandestine et a réduit l'espace total de protection. Ces mesures comprennent un renforcement du contrôle aux frontières, l'affectation d'agents de liaison et d'« interdiction » à l'étranger, le durcissement des conditions d'attributions de visas et l'adoption de sanctions à l'encontre des transporteurs. Comme les possibilités d'entrer légalement dans un pays diminuent, les réfugiés se tournent de plus en plus vers les passeurs et trafiquants d'êtres humains pour passer les frontières. Le HCR a souligné que les mesures visant à contrôler ou maîtriser l'immigration devraient inclure des clauses spéciales pour permettre aux réfugiés et demandeurs d'asile d'accéder aux territoires et aux procédures de demande d'asile.

L'espace humanitaire international, lui aussi, se rétrécit en raison des conflits permanents, de l'insécurité et l'instabilité de régions entières en Afrique, en Asie et au Moyen-Orient qui empêchent l'accès aux personnes relevant de la compétence du HCR, et mettent en danger les travailleurs humanitaires²².

La possibilité de la réinstallation fait naître de grands espoirs chez de nombreux réfugiés dont le statut ou la sécurité sont menacés. La lutte contre la fraude, la lenteur des processus, les départs retardés ou les demandes de réinstallation rejetées sont autant de facteurs qui mettent en danger les membres du personnel du HCR et de ses partenaires sur le terrain.

De nombreux réfugiés ne peuvent pas envisager le retour et la réintégration dans leur pays d'origine en raison d'un échec ou d'un arrêt du processus de paix, de la présence de mines antipersonnel, d'un enregistrement insuffisant, d'une capacité d'accueil inadaptée et d'un manque de services et de moyens d'existence. Le document du HCR, *Tendances mondiales de 2009*, indique que seuls 251 500 réfugiés sont volontairement retournés dans leur pays d'origine avec l'aide du HCR en 2009, soit moins de la moitié du chiffre enregistré en 2008 ; cela représente le chiffre le plus bas depuis 1990²³.

En raison des difficultés économiques des pays hôtes liées à des facteurs politiques et sociaux, l'accès à une autosuffisance totale est devenu difficile dans de nombreuses régions de la planète, même si l'intégration sur place

²¹ Selon le Rapport global 2009 du HCR (p. 17), « Au début de l'année 2009, plus de 36 millions de personnes relevaient de la compétence du HCR (le nombre le plus élevé à ce jour), dont quelque 10,4 millions de réfugiés. Le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays en raison d'un conflit a augmenté pour atteindre environ 26 millions, 15,5 millions d'entre elles bénéficiant de la protection et de l'assistance du HCR. » en anglais, <http://www.unhcr.org/gro9/index.html>.

²² Pour un examen plus détaillé des tendances actuelles en matière de protection, voir UNHCR, *Note sur la protection internationale : rapport du Haut Commissaire*, 30 juin 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caaeabez.html>

²³ HCR, *Tendances mondiales en 2009 : Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides*, juin 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caee652.html>

apparaît comme une solution viable pour certains réfugiés en Afrique²⁴. Face à la pénurie de perspectives de rapatriement et d'intégration sur place, le besoin de réinstallation ne cesse de s'amplifier.

Écart entre les besoins et les places de réinstallation

Le nombre de places de réinstallation disponibles et le nombre de départs de réfugiés ont, l'un et l'autre, augmenté considérablement depuis le milieu des années 1990.

Toutefois, malgré l'apparition de nouveaux pays de réinstallation, le nombre total de places n'a pas progressé au même rythme que les besoins. En 2010, le HCR estimait à plus de 800 000 le nombre de réfugiés ayant besoin d'être réinstallés au cours de la décennie suivante. Avec environ seulement 80 000 places disponibles par an, la proportion de réfugiés vulnérables ne disposant d'aucune solution est colossale²⁵. Le HCR et ses partenaires de réinstallation continuent d'étudier d'autres possibilités pour combler cet écart.

Problèmes liés à la sécurité

Les problèmes de sécurité sont au centre des préoccupations, surtout depuis les attaques terroristes qui ont frappé les États-Unis d'Amérique le 11 septembre 2001. En réponse aux inquiétudes liées au terrorisme, certains États ont une interprétation et une application plus restrictives de la définition d'un réfugié, notamment en ce qui concerne les clauses d'exclusion. Dans le contexte de la réinstallation, les questions de sécurité et les pressions politiques nationales ont également contribué à allonger les processus et à réduire les options pour certaines populations de réfugiés.

Fraude dans les processus

Le statut de réfugié et les places de réinstallation présentent un intérêt tout particulier, notamment dans les pays très pauvres, où la tentation de gagner de l'argent par n'importe quel moyen est forte. Le processus de réinstallation devient, de ce fait, une cible pour les fraudeurs. Le HCR a adopté une posture ferme pour lutter contre la fraude et la corruption afin de préserver l'intégrité de la réinstallation. Il a mis en place des sanctions à l'encontre des réfugiés qui se rendent coupables de fraude à la réinstallation²⁶. Cependant, il n'est pas possible d'invoquer les risques d'abus pour réduire les places de réinstallation lorsque la nécessité de cette solution perdure.

²⁴ La République unie de Tanzanie a naturalisé 162 000 Burundais dans le cadre d'une solution globale de cette situation de réfugiés. 53 600 réfugiés burundais ont, quant à eux, choisi d'être rapatriés sous l'égide du HCR.

²⁵ En 2009, 84 657 réfugiés sont partis vers 24 pays de réinstallation, le plus grand chiffre enregistré depuis le début des années 1990. Pour connaître les statistiques et les projections liées aux besoins, voir HCR, *Rapport sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation en 2011*, juin 2010, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c5acc3e2.html> et les actualisations annuelles suivantes.

²⁶ Voir les *Principes directeurs du HCR en matière de politique et de procédure : Lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d7d372.html>

Problèmes d'intégration

Pour que la réinstallation soit une solution vraiment durable, les réfugiés réinstallés ont besoin d'aide pour s'intégrer dans leur nouvelle communauté. Les États de réinstallation se focalisent particulièrement sur le fait que les réfugiés réinstallés s'intègrent correctement chez eux, et certains des nouveaux pays de réinstallation doivent encore développer une capacité structurelle pour accueillir les réfugiés.

Le HCR a essayé d'attirer l'attention des États sur les besoins d'intégration spécifiques des réfugiés réinstallés, et d'encourager la mise en place de programmes d'intégration en mettant l'accent sur un échange mutuel afin de créer de bonnes conditions d'accueil parmi les communautés qui reçoivent les réfugiés et de favoriser l'intégration positive. Les attitudes négatives de la population envers les personnes relevant de la compétence du HCR sont une menace pour l'environnement de protection et rendent plus difficile la tâche du HCR de trouver des places de réinstallation pour des réfugiés de certaines régions. Causes ordinaires de l'exode, la discrimination raciale et l'intolérance qui en découlent peuvent également mettre des réfugiés en danger lors de phases ultérieures du cycle de déplacement, y compris pendant l'intégration dans la nouvelle communauté où ils sont réinstallés²⁷.

Gestion efficace de la réinstallation

Une gestion efficace de la réinstallation requiert la collaboration active d'une multitude d'acteurs, y compris les pays d'accueil, les États de réinstallation, les ONG et les autres organisations partenaires ainsi que les réfugiés eux-mêmes.

Cependant, toute collaboration présente des défis. Si les gouvernements des pays d'accueil sont généralement d'un grand soutien, certains imposent des restrictions qui limitent l'accès du HCR et des pays de réinstallation aux réfugiés, freinent le départ des réfugiés et portent atteinte, de façon générale, au processus de réinstallation.

Certains États de réinstallation ont, en outre, adopté des critères de sélection discriminatoires qui sont susceptibles de limiter l'accès à la réinstallation des réfugiés les plus vulnérables, et d'affecter négativement l'ensemble du programme de réinstallation. Les délais de traitement des demandes de réinstallation demeurent longs et imprévisibles et peuvent avoir un impact très défavorable sur les cas urgents et prioritaires. Les restrictions et retards subis à n'importe quelle phase du processus peuvent porter préjudice à la protection effective des réfugiés.

Le HCR et ses partenaires de réinstallation s'efforcent en permanence de surmonter ces défis en améliorant la coopération et la planification pluriannuelle, en renforçant les partenariats pour offrir une meilleure protection et en augmentant l'efficacité des procédures.

²⁷ HCR, *Lutte contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et les intolérances qui y sont liées par le biais d'une approche stratégique*, IOM/067/2009 – FOM/066/2009, 21 décembre 2009, (interne), en anglais, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4b30941e2.html>

Références supplémentaires

- HCR, *Questions fréquemment posées sur la réinstallation*, septembre 2009, en anglais, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acod7e52.html>
- HCR, *Note sur la protection internationale : rapport du Haut Commissaire*, 30 juin 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caaeabe2.html>
- HCR, *Tendances mondiales 2009 : Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides*, juin 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4caee6552.html>
- HCR, *Rapport intérimaire sur la réinstallation*, 31 mai 2010, EC/61/SC/CRP.11, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cc970382.html>



CHAPITRE TROIS





CHAPITRE TROIS STATUT DE RÉFUGIÉ ET RÉINSTALLATION

Introduction

À très peu d'exceptions près, la détermination du statut de réfugié relevant de la compétence du HCR est une condition préalable à toute demande de réinstallation.

Normalement, une décision portant sur le statut de réfugié d'un individu doit déjà avoir été prise avant que des solutions durables, y compris la réinstallation, ne soient envisagées. Toutefois, il peut être nécessaire de revoir et de clarifier cette décision avant de poursuivre la réinstallation. Dans la pratique, le personnel préposé à la réinstallation et les autres employés chargés de la protection doivent coopérer étroitement pour s'assurer que les personnes ont bien été reconnues comme réfugiées (individuellement ou en groupe sur une base *prima facie*), que les facteurs d'exclusion ont été attentivement examinés et que tous les cas ont été documentés de manière adéquate avant la poursuite du processus de réinstallation.



Procédures de détermination du statut de réfugié (DSR) : procédures juridiques et administratives entreprises par les États et/ou le HCR afin de déterminer si une personne est considérée comme réfugiée en vertu du droit national et international.

Objectif

Ce chapitre a pour objectif d'aborder les points suivants :

- importance de la détermination du statut de réfugié pour la réinstallation ;
- éligibilité au statut de réfugié et éléments clés des critères relatifs aux réfugiés ;
- clauses d'exclusion et application ; et
- caractéristiques d'une bonne analyse juridique de l'éligibilité au statut de réfugié.

Le **chapitre 5** abordera l'identification de la réinstallation comme solution durable la plus appropriée.

DANS CE CHAPITRE

3.1 Statut de réfugié : condition préalable à tout examen de réinstallation	81
3.1.1 Statut selon la Convention et statut prévu par le mandat	81
3.1.2 Détermination du statut d'apatride	82
3.1.3 Statut de réfugié relevant du mandat du HCR et réinstallation	83
3.1.4 Séparation entre DSR et réinstallation en guise de garanties	85
3.1.5 Statut dérivé en lien avec le regroupement familial	86
3.2 Qui est réfugié ? Détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR	86
3.2.1 Réfugiés au titre de l'article 1A (2) de la Convention de 1951	87
3.2.2 Réfugiés aux termes de la définition élargie	87
3.2.3 Définitions du réfugié dans les instruments régionaux	88
3.2.4 Comment le HCR détermine-t-il le statut d'un réfugié ?	89
3.3 Définition du réfugié inscrite dans la Convention de 1951	89
3.3.1 Hors du pays de nationalité ou de résidence habituelle	89
3.3.2 Crainte fondée	90
3.3.3 Persécution	90
3.3.4 Motifs de la Convention de 1951 – l'exigence du « lien »	92
3.3.5 Possibilité de fuite ou de réinstallation interne	95
3.4 Éligibilité au titre de la définition élargie du réfugié	96
3.5 Exclusion du statut de réfugié aux termes du droit international	97
3.5.1 Clauses d'exclusion de l'Article 1F	99
3.5.2 Application de l'Article 1F de la Convention de 1951	101
3.5.3 Cadre d'analyse de l'Article 1F	102
3.5.4 Conséquences de l'exclusion	104
3.6 Questions spéciales	105
3.6.1 Exclusion pour des actes commis lorsque le demandeur était enfant	105
3.6.2 Anciens combattants	106
3.6.3 Exclusion dans les situations d'afflux massif	106
3.6.4 Appartenance à un groupe ou une organisation impliqués dans des crimes violents	107
3.6.5 Exclusion et terrorisme	108
3.6.6 Personnes associées à des actes criminels ou faisant l'objet de poursuites pénales	109
3.7 Exclusion et réinstallation	110
3.7.1 Procédures opérationnelles standard (POS) relatives aux soumissions pour la réinstallation dans les cas où l'exclusion est déclenchée	111
3.8 Reconnaissance d'une évaluation de DSR de qualité	112
3.8.1 Évaluation de la demande et rédaction des rapports	112
3.8.2 Analyse juridique	113
3.8.3 Informations relatives au pays d'origine	113
3.8.4 Importance d'une évaluation de DSR bien étayée	114

3.1 STATUT DE RÉFUGIÉ : CONDITION PRÉALABLE À TOUT EXAMEN DE RÉINSTALLATION

Conditions préalables à l'examen de la réinstallation

- Le HCR reconnaît au requérant le statut de réfugié* ; et
 - Toutes les solutions durables ont été étudiées et la réinstallation est jugée comme la solution la plus adaptée.
- * Il peut y avoir certaines exceptions faites dans le cas de personnes apatrides non réfugiées, pour lesquelles la réinstallation est considérée comme la solution durable la plus adaptée, ou dans le cas de certains membres de la famille à charge qui ne sont pas réfugiés afin de préserver l'unité familiale.

La réinstallation sous l'égide du HCR ne s'applique qu'aux réfugiés relevant de la compétence du HCR qui ont un besoin durable de protection internationale. Il est essentiel que tout individu recommandé pour la réinstallation ait été reconnu comme relevant de la compétence du HCR.

Les rares exceptions à cette condition préalable sont les personnes apatrides non réfugiées et certains membres à charge non réfugiés de la famille d'un réfugié. Dans le contexte familial, y compris dans les cas de regroupement familial, il suffit qu'un seul membre d'une famille ait été reconnu comme réfugié relevant de la compétence du HCR.

3.1.1 Statut selon la Convention et statut prévu par le mandat

Au niveau universel, le statut de réfugié est régi par la *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole de 1967* (la Convention de 1951). Les États parties à la Convention de 1951 ont des obligations spécifiques vis-à-vis des réfugiés, notamment celle de mettre en place des procédures d'identification des réfugiés, et donc des personnes habilitées à jouir de droits et d'une protection en vertu de la Convention de 1951.

L'identification des réfugiés, autrement dit la détermination du statut de réfugié en vertu de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, incombe à l'État dans lequel la personne présente une demande de reconnaissance du statut de réfugié. Les États ont donc pour responsabilité première de déterminer le statut des individus qui arrivent sur leur territoire, et notamment de déterminer si un individu est un réfugié relevant de la Convention, c'est-à-dire ayant droit à une protection internationale.

Toutefois, le HCR peut, dans certaines circonstances, procéder à une détermination du statut de réfugié (DSR), dans le cadre de son mandat, afin d'identifier les personnes relevant de sa compétence¹. La reconnaissance du

¹ Outre les demandeurs d'asile et les réfugiés, les « personnes relevant de la compétence du HCR » incluent également les rapatriés, les apatrides et, dans certains cas, les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.

statut de réfugié en vertu du mandat du HCR a une fonction de protection vitale et constitue une condition préalable à la mise en œuvre de solutions durables, y compris la réinstallation.

Le HCR procède à une détermination du statut de réfugié dans les situations suivantes :

- dans des États qui ne sont pas parties à la Convention de 1951 ou à son Protocole de 1967 ;
- dans des États qui sont parties à la Convention de 1951, mais n'ont pas mis en place de procédures d'asile ;
- dans des États qui sont parties à la Convention de 1951, mais maintiennent une restriction géographique, refusant ainsi l'accès aux procédures d'asile à certaines populations ; et
- lorsque le HCR constate des lacunes graves dans la procédure d'asile des États qui empêchent des réfugiés de bénéficier de la protection dont ils ont besoin, soit parce qu'ils ne sont pas reconnus comme tels, soit parce que la reconnaissance n'implique pas la protection due.

Dans ce cas, le HCR doit donc procéder à une détermination du statut de réfugié en vertu de son mandat afin d'offrir une protection adéquate.

3.1.2 Détermination du statut d'apatride

Bien que la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*² établisse une définition d'un apatride et prescrive des normes de traitement élémentaires auxquelles ces personnes ont droit, l'élaboration de procédures spécifiques permettant de déterminer si une personne est apatride n'a pas fait d'objet de beaucoup d'attention.

Pour les apatrides – qu'il s'agisse de migrants ou de personnes vivant dans « leur pays » –, une procédure de détermination effective offre une chance de faire reconnaître leurs droits et de sortir d'un vide juridique qui peut prendre la forme d'une détention ou d'une clandestinité prolongée. Par ailleurs, elle leur offre la possibilité de bénéficier d'une solution durable, sur place ou après l'admission (ou la réadmission) dans un autre pays³.

Cependant, les apatrides en situation migratoire peuvent recevoir simultanément le statut de réfugié, dans le cadre des mêmes procédures de détermination du statut. Si une personne est à la fois apatride et réfugiée, elle doit bénéficier de la plus haute protection qui soit (c'est-à-dire, dans la plupart des cas, du droit international relatif aux réfugiés), afin notamment d'être protégée contre le refoulement en vertu de l'article 33 de la Convention de 1951.

² Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative au statut des apatrides*, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117, 28 septembre 1954, Nations Unies, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b384o.html>

³ HCR, *Réunion d'experts - Procédures de détermination de l'apatridie et le statut des apatrides (Conclusions sommaires)*, décembre 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9022762.html>

Une réinstallation peut être envisagée pour les apatrides qui ne sont pas réfugiés en vertu des procédures de détermination du statut de réfugié. Toutefois, cette solution doit faire l'objet d'une négociation approfondie avec l'éventuel pays de réinstallation. *Pour d'autres d'informations à ce sujet, voir le [chapitre 7.2.2](#).*

3.1.3 Statut de réfugié relevant du mandat du HCR et réinstallation

Même si le HCR applique, à la fois, la définition de la Convention de 1951 et la définition élargie d'un réfugié lorsqu'il examine l'éligibilité au statut de réfugié, il s'efforce, chaque fois que cela est possible, d'identifier les critères d'éligibilité au titre de la Convention de 1951. Sa tâche est délicate car de nombreux États, y compris des pays de réinstallation, ne reconnaissent aucune obligation à l'égard de réfugiés ne répondant pas aux critères de la Convention de 1951. Dans la pratique, le HCR rencontre parfois des difficultés à protéger et porter assistance aux des réfugiés reconnus comme tels aux termes de la définition élargie.



La réinstallation peut être envisagée pour les réfugiés relevant du mandat du HCR, mais il ne faut pas oublier que de nombreux États de réinstallation restreignent leurs programmes aux réfugiés reconnus par la Convention de 1951. Par conséquent, les perspectives de réinstallation sont, dans la réalité, souvent plus limitées pour les réfugiés reconnus aux termes d'une des définitions élargies du réfugié du HCR.

Réfugiés *prima facie* relevant du mandat du HCR

La détermination du statut de réfugié doit normalement se faire sur une base individuelle, mais il arrive souvent que d'importantes populations aient été déplacées dans des circonstances indiquant que la plupart des membres pourraient individuellement être considérés comme des réfugiés. Dans de telles situations, le besoin de protection et d'assistance est souvent extrêmement urgent et il peut s'avérer impossible pour des raisons purement pratiques de mener à bien une détermination individuelle du statut de réfugié pour chaque membre du groupe. Le HCR a alors recours à une **détermination collective du statut de réfugié**, par laquelle chaque membre de la population en question est considéré comme un réfugié *prima facie* (en l'absence de preuves du contraire). En d'autres termes, le HCR part de l'hypothèse que chaque membre de la population concernée serait considéré comme un réfugié ayant besoin de protection internationale.

Par exemple, la violence généralisée provoquée par le conflit en Irak a déclenché un exode massif. En 2007, les équipes du HCR, présentes dans plusieurs pays de la région, ont adopté des procédures accordant le statut de réfugié *prima facie* aux demandeurs d'asile provenant du sud et du centre de l'Irak, après un enregistrement détaillé des besoins de protection immédiats et des éventuels facteurs d'exclusion.

Justification de la reconnaissance *prima facie*

Dans les situations où la réinstallation est envisagée pour des personnes qui bénéficient du statut *prima facie*, le HCR estimait dans le passé qu'il fallait normalement procéder à une évaluation de l'éligibilité individuelle. Toutefois, dans la pratique, des pays de réinstallation ont parfois accepté des demandes de réinstallation soumises par le HCR au nom de réfugiés *prima facie*.

Les bureaux du HCR peuvent donc simplement apporter la preuve de la reconnaissance *prima facie*, dans leurs soumissions pour la réinstallation, sous réserve que les dossiers ne comportent pas d'éléments d'exclusion évidents. À cette fin, le ou les motifs de la Convention permettant la reconnaissance du groupe ainsi que la situation objective du pays d'origine qui justifie la prise en compte du groupe comme réfugiés *prima facie* relevant du mandat peuvent être indiqués dans des paragraphes inclus dans la soumission.

Le Programme d'action prévu dans *l'Agenda pour la protection* va dans le sens de cette approche lorsqu'il demande aux États d'« examiner les moyens d'appliquer des critères de réinstallation plus flexibles concernant les réfugiés reconnus sur une base *prima facie* dans les situations de déplacements massifs et ne relevant pas de l'Article 1 F... », et qu'il plaide pour l'expansion des possibilités de réinstallation notamment en demandant aux « États qui offrent des possibilités de réinstallation d'envisager d'accroître leurs quotas de réinstallation, de diversifier leur absorption de groupes de réfugiés et d'adopter des critères de réinstallation plus flexibles⁴ ». Un autre document du HCR précise que « les pays de réinstallation sont incités à harmoniser leurs critères de réinstallation dans le cadre du mandat du HCR pour permettre d'étudier les circonstances uniques et les besoins de réinstallation des réfugiés *prima facie*⁵ ».

Dans d'autres contextes, les soumissions pour la réinstallation de réfugiés *prima facie* exigent un examen individuel visant à réaffirmer le statut de réfugié et à documenter le fondement de la reconnaissance du statut de réfugié. Cet examen, toutefois, ne constitue pas une détermination individualisée du statut de réfugié. Les procédures visant à réaffirmer les éléments individuels de la demande des réfugiés *prima facie* diffèrent du processus classique de détermination du statut de réfugié permettant de reconnaître l'éligibilité au statut de réfugié. Toutefois, les principes de procédures réglementaires, qui s'appliquent à l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié, peuvent également être appliqués lors des entretiens de réinstallation dans le but d'établir les éléments individuels de la demande des réfugiés reconnus sur une base *prima facie*.

Besoin durable de protection

La réinstallation s'adresse uniquement aux réfugiés qui ne disposent pas de solution durable et ont donc un besoin continu de protection internationale.

⁴ Voir *Agenda pour la protection*, But 3, Objectif 6, et But 5, Objectif 5, Action 4.

⁵ HCR, *Consultations mondiales sur la protection internationale/Troisième plate-forme : Renforcer et élargir la réinstallation aujourd'hui : Dilemmes, défis et possibilités*, 25 avril 2002, EC/GC/02/7, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d62679e4.html>

Lors des évaluations annuelles de la protection, le HCR examine le besoin durable de protection des groupes de réfugiés reconnus sur une base *prima facie* et le bien-fondé de l'examen de la réinstallation, dans le cadre de la stratégie globale de protection pour chaque opération. Le HCR vérifie notamment si la situation objective du pays d'origine continue à exposer les membres du groupe à un danger ou à d'autres conséquences graves, pour des raisons relevant des critères du statut de réfugié, en cas de retour dans leur pays.

3.1.4 Séparation entre DSR et réinstallation en guise de garanties

Pour se prémunir notamment contre les risques de fraude et d'abus, la détermination du statut de réfugié doit normalement être effectuée par le personnel chargé de la protection ou l'éligibilité et non par les employés qui s'occupent de la réinstallation. Cependant, ces derniers doivent veiller à ce que les formulaires d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour les réfugiés concernés soient précis et de qualité. Le personnel chargé de la réinstallation doit donc impérativement comprendre en quoi consiste une évaluation de qualité du statut de réfugié afin de pouvoir suivre ces cas auprès du personnel chargé de la protection et de l'éligibilité lorsqu'un doute ou une question apparaît.



Le HCR doit absolument maintenir des procédures de détermination du statut de réfugié de grande qualité afin d'être crédible auprès des États et des ONG et, en fin de compte, de pouvoir proposer des solutions durables aux réfugiés qu'il reconnaît en tant que tels. À travers les formulaires d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) qui leur sont soumis, les gouvernements des pays de réinstallation ont l'occasion d'examiner et d'évaluer soigneusement la qualité et la minutie du travail du HCR, lors de la détermination du statut de réfugié.

Instruments pour comprendre la définition du réfugié

Ces évaluations exigent une compréhension détaillée de chaque critère inclus dans la définition du réfugié, des clauses d'exclusion, des éléments de preuve et de la base sur laquelle une évaluation de la crédibilité doit être effectuée. Le *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*⁶ est un texte qui fait autorité en matière d'interprétation et d'application des critères d'inclusion de la Convention de 1951. Il est complété par des directives plus détaillées incluses dans la série des *Principes directeurs sur la protection internationale* (« GIP ») et d'autres notes portant sur des questions spécifiques d'éligibilité. Pour une liste des GIP et autres notes d'orientation, consulter la rubrique Lectures essentielles à la fin de chapitre.

⁶ HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 1979, réédition janvier 1992, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>

Le HCR a élaboré un *formulaire standard d'évaluation de la DSR*⁷ qui sert de modèle pour analyser les principaux éléments de la décision. Ce formulaire est conçu pour aider les administrateurs chargés de l'éligibilité à traiter chaque point important et à présenter les faits et les motifs de leur décision de façon structurée et cohérente.

3.1.5 Statut dérivé en lien avec le regroupement familial

La famille et les personnes à charge souhaitant bénéficier d'un regroupement avec un réfugié réinstallé peuvent prétendre au statut dérivé conformément au droit à l'unité familiale⁸. Les demandes de statut de réfugié dérivé doivent être examinées par le personnel chargé de la protection ou de l'éligibilité et impliquent un contrôle scrupuleux de tous les documents disponibles et informations diverses ayant trait à l'identité du requérant et sa relation avec le réfugié.

Même si les individus, ayant obtenu le statut de réfugié dérivé, jouissent des mêmes droits que les autres réfugiés reconnus, les membres d'une famille qui répondent, eux aussi, aux critères du statut de réfugié doivent se voir accorder le statut de réfugié, plutôt que le statut dérivé. L'identification d'une demande indépendante est importante pour déterminer les besoins de protection et peut s'avérer essentielle, dans le contexte de la réinstallation, afin que les adultes à charge soient acceptés par un pays de réinstallation⁹.

Cependant, la détermination du statut dérivé est souvent indispensable pour permettre le regroupement familial des réfugiés réinstallés avec les personnes à leur charge. Lorsque le personnel de protection a déterminé le statut de réfugié à titre dérivé, les équipes chargées de la réinstallation peuvent aider le réfugié à demander à bénéficier du programme de regroupement familial d'un pays de réinstallation, ou à faire une soumission pour la réinstallation, le cas échéant. *Pour d'autres informations, consulter le chapitre 5.1.2 et le chapitre 6.6.*

3.2 QUI EST RÉFUGIÉ ? DÉTERMINATION DU STATUT DE RÉFUGIÉ RELEVANT DU MANDAT DU HCR

Selon un expert renommé du droit international sur les réfugiés, le fait de définir qui est un réfugié a pour but de « *faciliter et justifier l'aide et la protection*¹⁰ ». Le terme « protection » implique, bien entendu, la recherche d'une solution durable.

⁷ HCR, *Formulaire standard d'évaluation de la DSR (annoté)*, 2011, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4acf37b72.html>

⁸ Pour plus d'informations sur le statut dérivé, voir HCR, *Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR*, 20 novembre 2003, Unité 5, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42d66dd84.html>

⁹ Si le HCR inclut toutes les personnes à charge sur un seul formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation, reflétant une définition large de la famille, certains pays de réinstallation séparent les adultes à charge qui doivent faire une demande individuelle de réfugié.

¹⁰ Voir G.S. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, 2e édition, 1996, Oxford University Press, 4.

Deux catégories de personnes peuvent être des réfugiés relevant du mandat de protection international du HCR.

3.2.1 Réfugiés au titre de l'article 1A (2) de la Convention de 1951

La définition du réfugié, inscrite dans la Convention de 1951, constitue la base des critères d'éligibilité au statut de réfugié relevant du mandat du HCR.

En vertu de l'Article 1A (2) de la Convention de 1951, le terme « **réfugié** » s'applique à : « *une 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.* »

3.2.2 Réfugiés aux termes de la définition élargie

Le mandat de protection des réfugiés confié au HCR s'applique également aux personnes qui sont touchées par les effets indiscriminés d'un conflit armé ou d'autres « *catastrophes provoquées par l'homme* », y compris la domination, l'intervention ou l'occupation étrangères et le colonialisme.

Outre les personnes répondant à la définition de la Convention de 1951, le **HCR reconnaît comme réfugiés** les personnes qui : « *se trouvent hors de leur pays d'origine ou de résidence habituelle et ne veulent ou ne peuvent y retourner en raison de menaces graves et indiscriminées contre leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté, résultant de la violence généralisée ou d'événements troublant gravement l'ordre public.* »

Le groupe des personnes pouvant être reconnues comme réfugiées en vertu du mandat de protection international du HCR recoupe les catégories couvertes par les définitions des instruments régionaux relatifs aux réfugiés, qui ont une définition élargie du réfugié et ce, dans le but de lutter contre les problèmes de protection spécifiques en Afrique et en Amérique latine. Il est important que le personnel chargé de l'éligibilité travaillant dans les pays qui appliquent ces définitions soit bien familiarisé avec elles.

3.2.3 Définitions du réfugié dans les instruments régionaux

Convention de l’OUA de 1969 régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique (la « Convention de l’OUA ») – Article 1¹¹

(i) Aux fins de la présente Convention, le terme « réfugié » s’applique à 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 et 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.

(ii) Le terme « réfugié » s’applique également à toute personne qui, 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, est obligée de quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l’extérieur de son pays d’origine ou du pays dont elle a la nationalité.

Déclaration de Carthagène de 1984 – Conclusion n°3¹²

« ... la définition ou le concept de réfugié dont l’application est à recommander dans la région pourrait, non seulement englober les éléments de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967, mais aussi s’étendre 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. »

Dans la plupart des cas où l’éligibilité au titre de la définition élargie du réfugié est pertinente, le Siège donne aux bureaux du HCR des directives concernant la qualification des événements de la région concernée et l’impact que cette situation peut avoir sur les populations affectées. Ces informations sont généralement fournies par le biais de **directives relatives à l’éligibilité** qui ont pour but de promouvoir une compréhension commune des conditions objectives d’un pays et une approche harmonisée de la détermination du statut des individus provenant des pays concernés¹³.

¹¹ Organisation de l’Unité africaine, *Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique* (« Convention de l’OUA »), 10 septembre 1969, 1001 U.N.T.S. 45, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36018.html>

¹² *Déclaration de Carthagène sur les réfugiés, Colloque sur la protection internationale des réfugiés d’Amérique centrale, du Mexique et du Panama*, 22 novembre 1984, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36ec.html>

¹³ Voir, par exemple, *les principes directeurs du HCR relatifs à l’éligibilité pour l’évaluation des besoins de protection internationale des demandeurs d’asile de Somalie*, 5 mai 2010, HCR/EG/SOM/10/1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4be3b9142.html>

3.2.4 Comment le HCR détermine-t-il le statut d'un réfugié ?

Au moment d'évaluer l'éligibilité d'un requérant au statut de réfugié relevant du mandat du HCR, le personnel du HCR doit examiner :

- si l'individu en question satisfait aux critères d'inclusion stipulés dans la définition de la Convention de 1951 ; et, dans le cas contraire,
- s'il répond aux critères de la définition élargie du réfugié relevant du mandat du HCR.

Il est important de commencer par vérifier ces critères, car la reconnaissance du statut de réfugié en vertu de la définition de la Convention de 1951 offre, dans la pratique, un statut plus sûr que la reconnaissance comme réfugié relevant du mandat élargi du HCR. Certains États (notamment ceux qui ne sont pas parties aux accords régionaux relatifs aux réfugiés) peuvent rejeter toute obligation à l'égard des personnes qui ne répondent pas aux critères de la Convention. Il est, par conséquent, souvent plus difficile pour le HCR de garantir une protection internationale ou trouver des solutions durables pour les réfugiés en question.



Ce n'est qu'après avoir établi qu'un requérant ne répond pas aux critères d'éligibilité de la définition figurant dans la Convention de 1951 que le HCR doit examiner si ce requérant entre dans la catégorie élargie des réfugiés relevant du mandat du HCR.

Les responsabilités de protection du HCR vis-à-vis des réfugiés reconnus au titre de son mandat sont les mêmes qu'à l'égard des réfugiés reconnus par la Convention, et le statut de réfugié accordé sur cette base ne saurait être considéré comme « secondaire ». De même, les responsabilités de protection internationale du HCR vis-à-vis des réfugiés *prima facie* et vis-à-vis des réfugiés dont le statut a été déterminé individuellement sont absolument identiques.

3.3 DÉFINITION DU RÉFUGIÉ INSCRITE DANS LA CONVENTION DE 1951

L'article 1A(2) de la Convention de 1951 mentionne les critères dits d'inclusion de la définition du réfugié, c'est-à-dire les critères auxquels un demandeur d'asile doit répondre pour obtenir le statut de réfugié au titre de la Convention, à condition qu'aucune des clauses d'exclusion stipulées à l'article 1D, 1E ou 1F ne le concerne. Les sections suivantes présentent brièvement chacun de ces critères. *Pour d'autres informations, voir le Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié* et les directives correspondantes.

3.3.1 Hors du pays de nationalité ou de résidence habituelle

Une personne ne peut être réfugiée que si elle se trouve hors du pays dont elle a la nationalité ou, pour un apatride, hors de son pays de résidence habituelle.

Il s'agit là d'un aspect factuel, qui doit être établi sur la base de documents, de déclarations ou de toute autre information soumise par le demandeur ou obtenue à partir d'autres sources.

Les personnes ayant plusieurs nationalités doivent prouver qu'elles craignent avec raison d'être persécutées dans chacun des pays concernés pour être éligibles au statut de réfugié. Cette obligation ne s'applique toutefois que si la deuxième nationalité du requérant est assortie de l'éventail complet des droits dont jouissent normalement les citoyens du pays concerné.

La Convention de 1951 n'exige pas que le départ d'un requérant de son pays d'origine ou de résidence habituelle ait été causé par une crainte fondée de persécution. Les motifs de reconnaissance d'un réfugié peuvent apparaître lorsque la personne concernée se trouve déjà hors du pays ; dans ces situations, la personne peut devenir réfugiée pendant qu'elle se trouve dans le pays d'accueil (réfugié « sur place »).

3.3.2 Crainte fondée

Les indicateurs permettant d'évaluer si une crainte est fondée comprennent les circonstances personnelles du requérant (antécédents, expériences, personnalité, histoire familiale, etc.) et la situation objective du pays d'origine (conditions politiques/sociales, respect des droits de l'homme, législation, etc.). Des informations fiables sur le pays d'origine sont indispensables pour permettre au personnel chargé de l'éligibilité, d'une part, de comprendre les circonstances personnelles du requérant et, d'autre part, d'évaluer le bien-fondé de ses craintes. Les expériences vécues par des membres de sa famille et/ou d'autres personnes ayant un profil comparable peuvent aussi être utiles.

Dans les cas où le requérant craint un préjudice du fait d'acteurs autres que l'État, il faut également vérifier si l'État est en mesure et désireux de fournir une protection au requérant. Un État peut ne pas être capable d'offrir une protection suffisante à ses citoyens en période de guerre ou toute autre trouble grave, ou lorsqu'il n'exerce plus de contrôle sur une partie de son territoire.

Les craintes du requérant peuvent être considérées comme fondées s'il existe une **possibilité raisonnable** qu'il soit exposé à un préjudice en cas de renvoi dans son pays d'origine ou de résidence habituelle. En général, l'éligibilité à la protection accordée aux réfugiés en vertu de la Convention de 1951 requiert une crainte présente ou future d'être persécuté. Le requérant ne doit pas nécessairement avoir subi de persécution dans le passé, mais s'il s'avère que c'est le cas, on peut normalement supposer qu'il continue d'être exposé aux persécutions.

3.3.3 Persécution

Le concept de « persécution » n'est pas défini dans la Convention de 1951, ni dans aucun autre instrument international. L'Article 33 de la Convention de 1951 permet de déduire qu'une **menace à la vie ou à la liberté physique** constitue une persécution, de même que toute autre **violation grave des droits de l'homme**. Le

préambule de la Convention de 1951 fait référence aux normes internationales des droits de l'homme dont toutes les personnes doivent jouir, quelle que soit leur nationalité. La *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH) de 1948¹⁴ établit la liste des droits fondamentaux qui doivent être universellement respectés. Ces droits ont été codifiés sous forme juridiquement contraignante par le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP) de 1996¹⁵ et le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (PIDESC)¹⁶. Une série d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme ont développé ces normes pour répondre à des catégories de droits spécifiques.

Seuil de persécution

Toutes les violations des droits de l'homme ou tous les cas de discrimination ou de harcèlement ne sont pas tous suffisamment graves pour être considérés comme des persécutions. La discrimination peut constituer une persécution si elle est **liée à un droit protégé** (comme la liberté de religion) et si un type de persécution récurrent a été observé, à condition que ce dernier atteigne un certain niveau de gravité pour l'individu concerné. Le seuil de la persécution est clairement atteint si la jouissance des droits fondamentaux du requérant – par exemple, l'accès aux moyens de subsistance élémentaires – est gravement limitée. De plus, des mesures discriminatoires qui, prises séparément, n'équivalraient pas à une persécution, peuvent en se cumulant rendre une situation intolérable pour le requérant. Une telle situation serait considérée comme une persécution pour « **raisons cumulées** ».

Toutefois, la persécution ne se limite aux violations des droits de l'homme. Elle englobe également d'autres types **de préjudices graves ou de situations intolérables**.

Lorsqu'elles évaluent si un traitement ou des mesures spécifiques équivalent à des persécutions, les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent considérer ces éléments à la lumière des opinions, des sentiments et de **la structure psychologique du requérant**. Le même acte peut affecter des individus de manière différente en fonction du passé, du profil et de la vulnérabilité de chacun. Dans chaque cas, les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent déterminer si, à la lumière des circonstances spécifiques à la personne, le seuil de la persécution a été atteint ou non.

Circonstances n'équivalant pas à des persécutions

Certaines circonstances n'équivalent pas à des persécutions. Les personnes qui fuient des catastrophes naturelles ne sont pas réfugiées, à moins qu'elles ne

¹⁴ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, 217 A (II), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html>

¹⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 999, p. 171, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aao.html>

¹⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 993, p. 3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b36co.html>

craignent avec raison d'être persécutées pour l'un des motifs énoncés dans la définition du réfugié de la Convention de 1951 (voir plus bas). De même, les personnes qui quittent leur pays dans le seul but d'améliorer leur situation économique ne sont pas non plus réfugiées, même si, comme nous l'avons mentionné ci-dessus, de graves restrictions économiques privant une personne de tout moyen d'assurer sa subsistance peuvent équivaloir à une persécution.

Qui sont les auteurs des persécutions ?

Dans de nombreux cas, l'État est directement à l'origine des persécutions par le biais de ses agents (police, armée ou fonctionnaires civils). Dans d'autres cas, les persécutions peuvent être perpétrées par des groupes qui, bien que formellement séparés de l'État, agissent à l'instigation ou avec le consentement de ce dernier. C'est le cas des escadrons de la mort, milices et organisations paramilitaires. La persécution peut également émaner d'autorités *de facto* et même provenir de citoyens ou d'individus qui n'ont aucun lien avec les autorités. Dans ces situations, la personne qui évalue la persécution doit se demander si oui ou non les autorités peuvent et/ou veulent offrir une protection aux individus concernés.

3.3.4 Motifs de la Convention de 1951 – l'exigence du « lien »

La définition du réfugié de la Convention de 1951 précise qu'une personne n'est éligible au statut de réfugié en vertu de la Convention que si elle craint d'être persécutée « **en raison** » d'un ou plusieurs des **cinq motifs** énumérés à l'Article 1A(2). Ce critère est souvent cité comme l'exigence du « lien ». Il est satisfait si le motif de la Convention est un facteur qui contribue effectivement aux persécutions sans que celui-ci soit nécessairement sa seule cause ni même sa cause dominante.

Dans la pratique, plusieurs motifs de la Convention peuvent s'appliquer, par exemple si un membre d'un groupe religieux ou ethnique particulier est également un opposant politique. Il existe également un lien entre la crainte d'être persécuté et le motif de la Convention applicable si les autorités imputent par erreur une croyance particulière (p. ex. religion ou opinion politique) ou attribuent une caractéristique (p. ex. homosexualité) à la personne concernée. La neutralité peut aussi constituer le fondement d'une demande de statut de réfugié. Par exemple, dans le contexte d'une guerre civile, une personne restant neutre peut être perçue par les deux camps comme un opposant politique et peut, à ce titre, subir des persécutions.

Dans ses *Principes directeurs relatifs à la persécution liée au genre*, le HCR indique comment examiner les demandes liées au genre à la lumière des cinq motifs stipulés dans la Convention de 1951¹⁷. Selon ces principes, les

¹⁷ *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°1 : Persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A (2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/01, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36fc64.html>

demandes liées au genre peuvent relever de n'importe lequel des cinq motifs. Par conséquent, l'examen de ces demandes ne doit pas se limiter au motif d'« appartenance à un certain groupe social ». Pour les personnes qui prennent la décision dans ce domaine, le défi est de comprendre alors la façon dont le genre s'intègre à chacun des cinq motifs. En étudiant les demandes liées au genre, le personnel doit, par exemple, tenir compte du fait que certains actes et situations touchant les femmes, qui paraissent souvent d'ordre purement privé et personnel, peuvent en réalité être *profondément politiques* et devraient, par conséquent, être considérés comme relevant du motif « opinion politique ».

Race

La « race » doit être interprétée au sens large comme toute caractéristique ethnique distinctive, qu'elle soit réelle ou perçue comme telle. Les minorités sont plus exposées au risque de persécutions que les groupes majoritaires, sans que cela soit toujours le cas : ainsi, dans le système de l'apartheid en Afrique du Sud, la majorité raciale a été opprimée par la minorité. Les hommes et les femmes ayant contracté un « mariage mixte », dans lequel chaque conjoint a une origine ethnique ou raciale différente, peuvent rencontrer des problèmes qui peuvent parfois équivaloir à des persécutions. Dans de tels cas, il est particulièrement important de comprendre le contexte social sous-jacent. Le déni de citoyenneté et la perte des droits qui en découle constituent une autre forme de persécution fréquemment fondée sur la race.

Religion¹⁸

Comme mentionné précédemment, la liberté de religion est un droit fondamental de la personne humaine. Elle comprend le droit d'avoir ou de ne pas avoir de religion, de pratiquer sa religion et d'en changer. La « religion », comme motif de la Convention de 1951, ne fait pas uniquement référence aux religions institutionnelles établies, mais couvre tout système de croyances, c'est-à-dire les convictions ou les valeurs concernant une réalité divine ou ultime, ou la destinée spirituelle de l'humanité. Les demandes au statut de réfugié fondées sur ces considérations peuvent comporter des éléments liés à la croyance religieuse (ou au fait de ne pas avoir de croyance), à l'identité religieuse ou à la religion en tant que mode de vie. Les persécutions liées à la religion comprennent notamment les cas suivants :

- les restrictions à l'exercice de la liberté de religion, comme l'interdiction d'appartenir à une communauté religieuse ou de suivre une instruction religieuse ;
- les discriminations graves en raison de pratiques religieuses ou d'appartenance à une communauté religieuse donnée ;

¹⁸ Des informations détaillées sur l'examen des demandes de reconnaissance du statut de réfugié fondées sur la religion sont présentées dans les *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°6 : Demandes d'asile fondées sur la religion au sens de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 28 avril 2004, HCR/GIP/04/06, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4090f974.html>

- la conversion forcée ou le respect forcé de pratiques religieuses, à condition que ces mesures aient des répercussions suffisamment graves sur la personne concernée.

Nationalité

La « nationalité », comme motif de demande du statut de réfugié, ne fait pas uniquement référence à la « citoyenneté » mais s'étend aussi aux groupes de personnes définies collectivement par leur identité ethnique, religieuse, culturelle ou linguistique réelle ou perçue comme telle, que cette différence ait ou non été juridiquement officialisée.

Les personnes apatrides, c'est-à-dire sans nationalité dans le sens plus restreint de « citoyenneté », peuvent être reconnues comme réfugiées si elles ont été privées de la citoyenneté sur la base d'un des motifs de la Convention de 1951, ou si elles craignent avec raison d'être persécutées dans leur pays de résidence habituelle, pour l'un des motifs énoncés dans la Convention.

Appartenance à un certain groupe social¹⁹

Ce motif de la Convention s'applique lorsqu'un demandeur appartient à un groupe de personnes possédant une caractéristique commune (autre que le risque d'être persécuté). Cette caractéristique peut être :

- **innée** – comme le sexe, la race, la caste, les liens de parenté, la langue ou l'orientation sexuelle ;
- **inchangeable** – par exemple parce qu'elle a trait au passé de la personne tel que le fait d'être un ancien militaire, un ancien syndicaliste ou un ancien propriétaire terrien ; ou
- **autrement fondamentale pour l'identité**, la conscience ou l'exercice des droits de l'homme, de sorte que l'on ne doit pas attendre de la personne en question qu'elle en change ou la rejette.

Le groupe doit être séparé des autres d'une manière ou d'une autre, soit parce qu'il se considère lui-même comme différent soit parce qu'il est perçu comme tel par l'auteur des persécutions. Le fait que les membres du groupe se connaissent ou non et soient associés ou non n'entre pas en ligne de compte, pas plus qu'il n'est nécessaire que le groupe soit petit – ainsi, dans certaines situations, il peut s'avérer approprié de reconnaître les « femmes » en général comme un groupe social donné.

Les demandes liées à l'orientation sexuelle, à l'identité et à l'expression de genre sont également reconnues comme un motif de la Convention de 1951

¹⁹ Une analyse détaillée de la possibilité d'appliquer ce motif de la Convention est incluse dans les *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°2 : « Appartenance à un certain groupe social » dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/02, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36f23f4.html>. Voir également HCR, *Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et l'identité de genre*, 21 novembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd566o.html>

en tant que « appartenance à un certain groupe social », même si certains cas individuels peuvent également être reconnus sous d'autres motifs.

La famille est l'un des exemples les plus évidents de groupe social particulier. Des demandes de statut de réfugié peuvent notamment être présentées lorsque les membres de la famille de militants politiques ou de membres de l'opposition sont la cible de persécutions visant à punir ces derniers ou à les contraindre à se rendre ou à cesser leurs activités.

Le genre comme facteur de détermination de la demande

La « persécution liée au genre » dénote une variété de demandes possibles. Ces demandes impliquent généralement des actes de violence sexuelle, violence domestique, planification familiale forcée, mutilations génitales féminines, orientation sexuelle, etc. Ces types de demandes peuvent mêler des formes de persécution (p. ex. persécution générée par la violence sexuelle) et des motifs de persécution (p. ex. persécution due à la déviation par rapport au rôle attribué par le genre). Le point commun entre ces demandes est le fait que le genre est un facteur pertinent dans la détermination des demandes.

Pour plus d'informations, consulter les *Principes directeurs du HCR relatifs à la persécution liée au genre*²⁰.

Opinion politique

Le concept d'« opinions politiques » comme motif de reconnaissance au statut de réfugié doit être interprété au sens large et englober toute opinion relative à des questions sur lesquelles l'appareil de l'État, du gouvernement ou de la société est engagé. Il va au-delà de l'identification avec tel parti politique précis ou idéologie reconnue et peut notamment inclure une opinion sur le rôle des sexes. Le simple fait d'avoir une opinion politique différente de celle du gouvernement n'est pas en soi un motif pouvant fonder une demande de statut de réfugié. La question majeure consiste à savoir si le requérant nourrit des opinions qui ne sont pas tolérées par les autorités ou par la communauté (ou est perçu comme tel), et s'il craint avec raison d'être persécuté pour ce motif.

3.3.5 Possibilité de fuite ou de réinstallation interne

Si la crainte d'être persécuté invoquée par le requérant émane d'acteurs non étatiques et se limite à une certaine partie du pays en dehors de laquelle le préjudice redouté ne peut pas se matérialiser, il peut être approprié d'examiner la possibilité que le demandeur se rende dans une autre partie du pays d'origine, où il pourrait solliciter la protection de l'État. Cette formule est connue sous le nom de « possibilité de fuite ou de réinstallation interne ». Lorsque cette possibilité existe, le requérant peut ne pas être éligible à la protection

²⁰ *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°1 : Persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/01, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36fc64.html>

internationale accordée aux réfugiés. Pour d'autres informations à ce sujet, voir les *Principes directeurs relatifs à la protection internationale : possibilité de fuite ou de réinstallation interne*²¹.

Les **demandes émanant d'enfants** doivent également être examinées à la lumière des motifs de la Convention de 1951. En particulier, il est important de souligner que les enfants peuvent également avoir des opinions politiques, même si celles-ci peuvent se manifester différemment de celles des hommes et des femmes adultes dans la société. À cet égard, il faut signaler que les enfants peuvent ne pas avoir de crainte subjective (en raison de leur âge et leur manque de maturité). Toutefois, cela n'affecte pas leur besoin de protection, dans la mesure où l'élément objectif de crainte est présent²².

3.4 ÉLIGIBILITÉ AU TITRE DE LA DÉFINITION ÉLARGIE DU RÉFUGIÉ

Les personnes qui ont fui leur pays d'origine et qui ne peuvent y retourner en raison de menaces graves et indiscriminées contre leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté du fait de la violence généralisée ou d'événements troublant gravement l'ordre public, peuvent être éligibles au statut de réfugié relevant du mandat du HCR, même si elles n'ont aucune crainte fondée de persécution liée à l'un des motifs de la Convention de 1951.

Les critères d'éligibilité aux termes de la définition élargie du HCR diffèrent, à de nombreux égards, de ceux stipulés dans la définition du réfugié figurant dans la Convention de 1951.

Dans ce cas, la demande se base non sur une crainte de persécution fondée mais sur une menace sérieuse à la vie, l'intégrité physique ou la liberté du requérant. Cependant, le niveau de preuve permettant d'établir l'existence de ladite menace est identique à celui appliqué au titre de la définition de la Convention de 1951. Autrement dit, il doit y avoir une probabilité raisonnable que le préjudice se réalise en cas de retour du requérant dans son pays.

La menace de préjudice doit résulter d'une violence généralisée ou d'événements troublant gravement l'ordre public. En d'autres termes, elle doit découler d'une défaillance généralisée de la capacité de l'État à offrir une protection, due, par exemple, à un conflit armé ou d'autres « catastrophes provoquées par l'homme », dont la domination, l'intervention ou l'occupation étrangères et le colonialisme.

²¹ *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°4 : « Possibilité de fuite ou de réinstallation interne » dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 23 juillet 2003, HCR/GIP/03/04, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f2791a4.html>

²² Pour plus d'informations sur l'examen des demandes d'enfants, voir les *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 22 décembre 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>

De plus, aux termes de la définition élargie du réfugié, la menace peut être indiscriminée. Dans la plupart des cas où une personne court un risque de préjudice sélectif ou discriminé, la demande est liée à un motif de la Convention de 1951.

3.5 EXCLUSION DU STATUT DE RÉFUGIÉ AUX TERMES DU DROIT INTERNATIONAL



Avant d'envisager la réinstallation d'un individu, une décision sur son statut de réfugié doit normalement être prise. Cependant, il est essentiel d'examiner les clauses dites d'exclusion du statut de réfugié avant d'étudier l'option de la réinstallation. Si des clauses d'exclusion apparaissent pendant l'examen de la réinstallation, le cas doit être soumis à l'Unité de protection qui procède alors à une évaluation d'exclusion.

Le droit international relatif aux réfugiés exclut du statut de réfugié certaines personnes qui répondent aux critères d'éligibilité d'un réfugié, mais qui se voient néanmoins refuser le bénéfice de la protection internationale accordée aux réfugiés au titre de la Convention de 1951. Cela peut être le cas de personnes qui bénéficient d'une protection ou d'une assistance d'une agence des Nations Unies autre que le HCR, qui n'ont pas besoin d'une telle protection ou qui ne la méritent pas. Les conditions dans lesquelles surviennent ce type de cas sont définies aux Articles 1D, 1E et 1F de la Convention de 1951. Ces dispositions sont généralement appelées **clauses d'exclusion**.

- **L'exclusion au sens de l'Article 1E** signifie qu'une personne qui remplit les critères d'inclusion visés à l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 ne peut pas bénéficier du statut de réfugié parce qu'elle n'a pas besoin de la protection internationale accordée aux réfugiés. Cette disposition s'applique aux personnes qui ne nécessitent pas de protection internationale, car elles jouissent déjà d'un statut qui, peut-être à quelques exceptions près, correspond à celui des ressortissants²³.
- **L'Article 1D** s'applique, quant à lui, à une catégorie spéciale de réfugiés, qui comme d'autres réfugiés ont besoin de la protection internationale, mais pour lesquels des arrangements séparés ont été prévus afin de leur assurer une protection ou une assistance²⁴.
- **L'Article 1F** de la Convention de 1951 prévoit d'exclure une personne du bénéfice de la protection internationale accordée aux réfugiés si celle-ci

²³ Des conseils sur l'application de cette clause d'exclusion sont proposés dans la *Note du HCR sur l'interprétation de l'Article 1E de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, mars 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49c3a3d12.html>

²⁴ Pour des conseils sur l'application de cette disposition, qui sert à la fois de clause d'inclusion et de clause d'exclusion, voir la *Note révisée du HCR sur la possibilité d'appliquer l'Article 1D de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés aux réfugiés palestiniens*, octobre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4add77d42.html>

est considérée comme ne méritant pas cette protection à cause de certains actes criminels graves ou odieux qu'elle a commis²⁵.

Comme toutes les exceptions aux dispositions relatives aux droits de l'homme, les clauses d'exclusion de la Convention de 1951 doivent être interprétées de manière restrictive et appliquées avec prudence. Certaines garanties de procédure doivent être mises en place et une analyse approfondie doit être réalisée afin de déterminer si les critères pertinents sont remplis ou non, à la lumière des circonstances spécifiques du cas particulier.

La compétence du HCR ne s'étend pas aux personnes qui entrent dans le champ d'application des clauses d'exclusion figurant dans la Convention de 1951²⁶. Dès lors que des faits soulèvent la possibilité d'une exclusion pour un cas spécifique, l'intégrité du mandat de protection international du HCR implique la nécessité d'examiner scrupuleusement si oui ou non l'individu en question est éligible au statut de réfugié relevant du mandat du HCR.

Le besoin d'étudier individuellement tous les aspects de la demande d'une personne s'applique à tous les cas où l'application de l'Article 1F est envisagée, que ce soit :

- Au cours des **procédures de DSR individuelles**, c'est-à-dire au stade initial de l'éligibilité, au moment où les clauses d'exclusion sont examinées dans le cadre de la détermination de l'éligibilité à la protection internationale accordée aux réfugiés.
- Lorsque des clauses d'exclusion concernent des individus appartenant à un groupe jugé éligible à la **reconnaissance du statut de réfugié sur une base prima facie**, par exemple dans une situation d'afflux massif. Ces personnes subissent une DSR individuelle complète.
- Lorsque des clauses d'exclusion, qui n'avaient pas été examinées auparavant, apparaissent au cours d'autres processus, notamment un entretien de réinstallation. Ces personnes doivent subir une évaluation complète d'exclusion avant que leur dossier ne soit soumis à la réinstallation.
- Dans les procédures visant à une **annulation** possible du statut de réfugié. On entend par annulation la décision d'invalider un statut de réfugié qui n'aurait jamais dû être accordé, soit parce que la personne concernée ne remplissait pas les critères d'inclusion, soit parce qu'une clause d'exclusion aurait dû lui être appliquée au moment de la détermination initiale.

²⁵ Pour des conseils sur l'interprétation et l'application de cette disposition, voir les *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°5 : Application des clauses d'exclusion : Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003 (ci-après « Principes directeurs du HCR relatifs à l'exclusion »), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>, et *Note d'information du HCR relative à l'application des clauses d'exclusion : Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, 4 septembre 2003 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, ainsi qu'un certain nombre d'autres documents auxquels fait référence ce chapitre.

²⁶ Le Statut du HCR de 1950 contient, aux paragraphes 7(b), (c) et (d), des clauses d'exclusion qui sont semblables aux Articles 1D, 1E et 1F de la Convention de 1951. La définition du réfugié figurant dans la Convention de 1951 constitue une expression plus récente et plus spécifique du concept de réfugié qui évoluait au moment de l'élaboration des deux définitions. Pour cette raison, les clauses d'exclusion stipulées dans la Convention de 1951 ont la préséance sur celles incluses dans le Statut de 1950, et le personnel du HCR doit appliquer les critères définis dans les Articles 1D, 1E et 1F de la Convention de 1951 lorsqu'il détermine si oui ou non une personne est exclue du statut de réfugié.

- Par la **révocation** du statut de réfugié, c'est-à-dire le retrait du statut de réfugié à une personne qui a été reconnue à juste titre comme réfugiée, mais qui a adopté, après la reconnaissance du statut de réfugié, une conduite relevant des clauses d'exclusion telles que définies à l'Article 1 F (a) ou (c) de la Convention de 1951²⁷.



L'évaluation des facteurs d'exclusion fait partie intégrante du processus de détermination du statut. Il est essentiel que les éléments se rapportant à l'exclusion du statut de réfugié soient soigneusement examinés dès lors que des indices montrent que l'individu concerné relève des Articles 1E, 1D ou 1F de la Convention de 1951.

Dans la pratique, les motifs d'exclusion le plus souvent examinés par le personnel du HCR chargé de l'éligibilité et de la réinstallation sont ceux qui sont stipulés dans l'Article 1F de la Convention de 1951.

3.5.1 Clauses d'exclusion de l'Article 1F

L'Article 1F stipule que les dispositions de la Convention de 1951 « *ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :*

- a) qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes ;*
- b) qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées ; ou*
- c) qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies. »*

Le raisonnement qui sous-tend cette disposition est que certains actes sont tellement graves que leurs auteurs sont jugés indignes de bénéficier de la protection internationale en tant que réfugiés. Le but est de s'assurer que ces personnes n'abusent pas de l'institution de l'asile afin d'éviter de répondre juridiquement de leurs actes. Par conséquent, afin de préserver l'intégrité de l'institution de l'asile, l'Article 1F doit être appliqué scrupuleusement aux personnes qui relèvent de cette disposition.

Dans le même temps, les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent être conscientes des conséquences graves de l'application de l'Article 1F. L'exclusion signifie qu'une personne qui répond aux critères d'inclusion de la définition du réfugié – et qui est donc considérée comme ayant besoin de la protection internationale – se voit refuser le statut de réfugié. Ce refus peut avoir des conséquences très graves pour la personne concernée. Les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent donc interpréter les clauses

²⁷ Pour des conseils sur l'annulation et la révocation du statut de réfugié, voir les *Principes directeurs du HCR relatifs à l'annulation du statut de réfugié* (interne), 22 novembre 2004, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/41dd6eb84.html>, et (externe) la *Note du HCR relative à l'annulation du statut de réfugié*, 22 novembre 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41a5dfd94.html>

d'exclusion de manière restrictive et faire preuve d'une grande prudence lorsqu'elles envisagent leur application.

Pour des informations détaillées sur l'interprétation et l'application de l'Article 1F de la Convention de 1951, voir les documents suivants :

Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié, HCR, 1979, réédité à Genève, janvier 1992, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>

Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°5 : Application des clauses d'exclusion : Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, HCR/GIP/03/05, 4 septembre 2003 (ci-après « Principes directeurs du HCR relatifs à l'exclusion »), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>

Note d'information du HCR relative à l'application des clauses d'exclusion : Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, 4 septembre 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>

Principes directeurs du HCR relatifs à l'application aux situations d'afflux massifs des clauses d'exclusion de l'Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, février 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43f48cob4.html>

Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 22 décembre 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>

Les garanties à observer lors des procédures d'exclusion sont énoncées dans les *Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR* (ci-après normes relatives aux procédures de DSR), 20 novembre 2003, § 4.8, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42d66dd84.html>, telles qu'elles ont été révisées dans *IOM/019/2010 - FOM/019/2010 Révision des normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR : Contrôle du Siège des décisions d'exclusion, révocation, annulation et cessation*, 12 avril 2010, (interne), en anglais, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4bc44e912.html>

Tout le personnel du HCR chargé de faire passer des entretiens, prendre des décisions et/ou réexaminer des décisions de DSR est tenu de bien connaître ces documents. Une liste exhaustive des références portant sur l'exclusion est présentée à la fin de ce chapitre.

3.5.2 Application de l'Article 1F de la Convention de 1951

Inclusion préalable à l'exclusion

En principe, l'inclusion doit être étudiée avant l'exclusion, afin de permettre à la personne chargée de prendre la décision d'examiner d'une manière globale à la fois les raisons qui justifient l'octroi du statut de réfugié et les facteurs relatifs à l'exclusion²⁸.

Si une personne ne répond pas aux critères d'inclusion stipulés dans la définition du réfugié, ses craintes d'être persécutée ne sont pas fondées et c'est la raison pour laquelle sa demande de statut de réfugié doit être rejetée.

Niveau et charge de la preuve

L'Article 1F s'applique lorsqu'il y a « des **raisons sérieuses de penser** que » la personne a commis un crime passible d'exclusion, ou participé à la commission d'actes relevant de cette clause d'exclusion. S'il n'est pas nécessaire d'atteindre le niveau de preuve applicable dans le cadre des affaires pénales (p. ex. « au-delà de tout doute raisonnable » dans les systèmes de common law), le seuil d'« équilibre des probabilités » est trop bas. De même, un simple soupçon ne suffirait pas à fonder une décision d'exclusion. Des éléments de preuve clairs et crédibles sont nécessaires pour remplir le critère des « raisons sérieuses ».

Les informations qui relient une personne à des actes relevant de l'Article 1F doivent être évaluées avec soin, en tenant compte de toutes les circonstances s'y rapportant, notamment la nature, le contenu et la source de ces informations. Lorsque des considérations d'exclusion sont soulevées dans un acte d'accusation ou une condamnation prononcés par une juridiction nationale, il est nécessaire de déterminer si la personne concernée a fui des persécutions ou tente d'échapper à une poursuite légitime. C'est le cas notamment lorsque des procédures pénales sont en cours dans le pays d'origine de la personne²⁹.

La charge de la preuve incombe, en principe, à la personne qui doit prendre la décision. En d'autres termes, l'État ou le HCR doivent démontrer qu'il existe effectivement des « raisons sérieuses de penser » que la personne concernée relève de l'Article 1F. Cette conclusion nécessite toujours une évaluation individuelle de la conduite du demandeur, notamment lorsque celui-ci faisait partie d'un régime répressif ou appartenait à un groupe qui commet ou incite à commettre des crimes violents, ou a pris part à un conflit armé dans le passé³⁰.

²⁸ Cependant, comme mentionné dans les *Principes directeurs du HCR relatifs à l'exclusion*, l'exclusion peut, exceptionnellement, être envisagée sans référence particulière aux critères d'inclusion dans les cas suivants : (i) un acte d'accusation est porté par un tribunal pénal international ; (ii) il existe des preuves apparentes et disponibles indiquant que le demandeur a participé à des crimes particulièrement graves, relevant de l'Article 1F (c) ; et (iii) au stade de l'appel, lorsque l'exclusion est l'objet de l'appel.

²⁹ À l'inverse, les actes d'accusation d'un tribunal pénal international répondent généralement au critère « raisons sérieuses de penser que » stipulé dans l'Article 1F. Pour plus d'aide sur ce point, voir *Note d'information du HCR relative à l'exclusion*, § 106.

³⁰ Pour des conseils sur la norme et la charge de la preuve en cas d'exclusion au titre de l'Article 1F de la Convention de 1951, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, aux § 105-111.

Garanties de procédures

Compte tenu de la nature exceptionnelle et des conséquences potentiellement graves de l'exclusion pour la personne concernée, il est particulièrement important de mettre en place des garanties dans les procédures d'exclusion. Ces garanties incluent, notamment, l'obligation d'un entretien de DSR complet et le droit de la personne de répondre aux informations qui constituent le fondement de la décision d'exclusion³¹. L'équité de la procédure exige également que la personne exclue ait la possibilité de faire appel de la décision, lequel appel doit être examiné par une personne ou une entité différente de celle qui a contribué à statuer et/ou valider la décision de première instance.

Absence de coopération

Les personnes chargées des entretiens de DSR sont parfois confrontées à des demandeurs qui ne coopèrent pas et refusent, notamment, de répondre à des questions concernant leur participation à des crimes passibles d'exclusion. Cette absence de coopération, en tant que telle, ne suffit normalement pas à exclure un demandeur d'asile du statut de réfugié, sauf si des informations suffisantes répondent au critère relatif aux « raisons sérieuses » et justifient, donc, l'application de l'Article 1F. Cela étant dit, le refus d'un demandeur de coopérer risque d'avoir un effet négatif sur sa crédibilité et d'entraîner le rejet de sa demande. Néanmoins, avant de rejeter une demande sous ce motif, la personne qui prend la décision doit rechercher les raisons de cette absence de coopération, car celle-ci peut être liée à une méfiance et/ou une confusion provoquée par un traumatisme, ou parfois même un manque de compréhension des procédures.

3.5.3 Cadre d'analyse de l'Article 1F

Si des indices montrent qu'un demandeur peut avoir été impliqué dans des actes relevant de l'Article 1F, il est nécessaire de procéder à un examen approfondi de tous les aspects pertinents. Des considérations d'exclusion peuvent être déclenchées par des déclarations du requérant lui-même, ou toute autre information donnant à penser qu'il a pu être lié à des actes entraînant l'exclusion.

Lorsque la question de l'exclusion se pose, il est nécessaire d'examiner :

- si les actes en question relèvent de l'Article 1F(a), (b) ou (c), et si cela est le cas,
- si la conduite et l'état d'esprit de la personne eu égard à ces actes impliquent une responsabilité pénale individuelle, et si cela est également le cas,
- si les conséquences de l'exclusion du statut de réfugié sont proportionnelles à la gravité de l'acte commis.

³¹ Le droit inhérent du requérant à la divulgation complète des informations pertinentes peut être limité seulement dans certaines situations exceptionnelles, lorsque cela est nécessaire (souvent pour préserver la sécurité du personnel du HCR, d'un témoin ou toute autre source d'information). Pour d'autres informations sur les circonstances dans lesquelles ce cas de figure peut apparaître, et sur les procédures du HCR idoines, voir les Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié, aux § 4.8.2 et § 6.2.

Identification des actes susceptibles d'entraîner l'exclusion

Lors de la première étape consistant à identifier les actes, les personnes qui prennent les décisions doivent identifier les faits pertinents à la lumière des critères juridiques énoncés à l'Article 1F(a), (b) et/ou (c). L'Article 1F présente une liste exhaustive des actes pouvant entraîner l'exclusion de la protection internationale accordée aux réfugiés aux motifs que la personne concernée ne mérite pas une telle protection. Seuls les actes relevant de l'une de ses clauses, parce qu'ils constituent (a) des crimes contre la paix, crimes de guerre, crimes contre l'humanité, (b) des crimes graves de droit commun, et/ou (c) des actes contraires aux buts et principes des Nations Unies peuvent conduire à l'exclusion au titre de cette disposition³².

Responsabilité individuelle

Une fois qu'il a été établi que le demandeur était associé à une conduite relevant de l'Article 1F, les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent examiner si cette personne a, ou non, engagé sa responsabilité individuelle pour les actes en question. Tel sera le cas s'il existe des informations fiables et crédibles sur la base desquelles il peut être établi que le demandeur a lui-même commis le (ou les) crime(s) ou a contribué à ce qu'ils soient commis par d'autres, par exemple en les préparant, en les ordonnant ou en incitant à leur perpétration, en apportant une contribution substantielle pouvant prendre la forme d'une complicité, ou en participant à une entreprise criminelle commune. De plus, dans certaines circonstances, des personnes occupant un rang élevé dans une hiérarchie civile ou militaire peuvent être considérées comme responsables de crimes commis par leurs subordonnés.

Les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent aussi déterminer s'il existe des raisons sérieuses de penser que le demandeur a agi avec l'intention (quant à sa propre conduite ou à ses conséquences) et la connaissance (quant aux circonstances particulières ou aux conséquences de sa conduite) nécessaires pour commettre le (ou les) crime(s) en question. Cet aspect est qualifié d'élément mental requis pour le crime, ou *mens rea*. Lorsque l'élément mental (*mens rea*) est absent, la responsabilité individuelle n'est pas engagée. Cela peut être le cas en raison d'une aliénation mentale, de handicap mental, d'une intoxication involontaire ou d'un manque de capacité mentale dû à l'immatrité. Ce dernier point est particulièrement important pour déterminer la responsabilité individuelle d'un enfant (voir ci-dessous).

Il convient aussi d'examiner si le requérant a un moyen de défense valide, c'est-à-dire si des circonstances particulières l'exonèrent de sa responsabilité pour les crimes qu'il a commis ou auxquels il a participé. Par exemple, un moyen de défense peut s'appliquer si le demandeur a agi sous la contrainte d'une menace grave et imminente contre lui-même ou une autre personne, ou en légitime défense. Dans le cadre d'une analyse d'exclusion détaillée, les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent examiner l'existence des

³² Pour d'autres informations sur les types d'actes pouvant déclencher l'exclusion au titre de l'Article 1F de la Convention de 1951, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, aux § 26-49.

circonstances susceptibles d'écarter la responsabilité individuelle, même si celles-ci n'ont pas été évoquées par le demandeur³³.

Proportionnalité

S'il existe des raisons sérieuses de penser que le demandeur est individuellement responsable d'actes qui relèvent de l'Article 1F, l'étape finale de l'analyse d'exclusion consiste à évaluer si l'exclusion est conforme au principe juridique général de la proportionnalité. Les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent évaluer la gravité du (ou des) crime(s) en question par rapport aux conséquences potentielles qu'entraînerait l'exclusion pour la personne concernée, c'est-à-dire au traitement que le requérant risque de subir en cas d'exclusion. L'existence de mécanismes de protection effective dans le cadre d'instruments humanitaires régionaux ou internationaux est un facteur important à cet égard³⁴.

3.5.4 Conséquences de l'exclusion

S'il est établi qu'une clause d'exclusion de l'Article 1F est applicable, la personne concernée ne peut être reconnue comme réfugiée, et ne peut donc pas bénéficier de la protection internationale dans le cadre de la Convention de 1951, ni même relever du mandat du HCR. La situation de cette personne est régie par la législation de l'État hôte, applicable à la présence sur son territoire d'étrangers qui ne sont pas des réfugiés.

Toutefois, l'exclusion d'une personne du statut de réfugié n'affecte en rien son habilitation à jouir des autres droits et avantages accordés par les instruments relatifs aux droits de l'homme ou la législation nationale³⁵.

Les *Normes révisées relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR*³⁶ définissent le processus de validation du Siège du HCR concernant les décisions d'exclusion, de révocation, d'annulation et de cessation prises sur le terrain.

³³ Pour des conseils sur les moyens de déterminer la responsabilité individuelle dans le contexte de l'exclusion au titre de l'Article 1F de la Convention de 1951, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, aux § 50-75 et 91-93.

³⁴ Pour des conseils sur l'évaluation de la proportionnalité dans le contexte de l'exclusion au titre de l'Article 1F de la Convention de 1951, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, aux § 76-78.

³⁵ Pour d'autres informations sur les conséquences de l'exclusion au titre de l'Article 1F, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, §21-22, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>

³⁶ HCR, *IOM/019/2010 - FOM/019/2010 Révision des Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR : Contrôle du Siège des décisions d'exclusion, révocation, annulation et cessation*, 12 avril 2010, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4bc44e912.html>

Exclusion et regroupement familial

Si le demandeur principal est exclu, les membres de sa famille ou les personnes à sa charge ne le sont pas automatiquement. Leur situation doit être déterminée de façon individuelle. Ils sont éligibles au statut de réfugié s'il est établi qu'ils ont une crainte fondée d'être persécutés pour une raison qui leur est propre et qui est liée à un motif de la Convention, même si cette crainte d'être persécutés résulte de leur relation avec une personne qui a fait l'objet d'une exclusion. Les membres de la famille et/ou les personnes à la charge du requérant exclu ne peuvent être exclus que s'ils relèvent eux-mêmes d'une clause d'exclusion.

Cependant, le requérant exclu ne peut pas obtenir le statut de réfugié à titre dérivé (c'est-à-dire la reconnaissance en tant que réfugié d'un membre de la famille ou d'une personne à la charge d'un réfugié reconnu pour des raisons d'unité familiale)³⁷.

3.6 QUESTIONS SPÉCIALES

Si les antécédents et/ou le profil d'une personne soumise à la réinstallation soulèvent des questions pouvant entraîner l'exclusion, le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) doit absolument inclure une évaluation d'exclusion approfondie, expliquant pourquoi la personne concernée n'a pas été exclue de la protection internationale accordée aux réfugiés. Les paragraphes ci-dessous présentent plusieurs situations spécifiques dans lesquelles l'application de l'Article 1F peut recouper des mesures adoptées par des États notamment en matière de sécurité nationale, de lutte anti-terroriste, d'extradition et d'application de la loi.

3.6.1 Exclusion pour des actes commis lorsque le demandeur était enfant

En principe, l'Article 1F peut s'appliquer pour des crimes commis lorsque le requérant était un enfant, c'est-à-dire lorsqu'il avait moins de 18 ans. Toutefois, lors de l'analyse de cas de cette nature, un certain nombre de questions spéciales doivent être prises en compte.

Premièrement, l'Article 1F ne peut être applicable que si, au moment où les actes en question ont été commis, le requérant avait atteint l'**âge de la responsabilité pénale** – c'est-à-dire l'âge au-dessus duquel un enfant ne peut pas être tenu responsable d'un crime (par opposition à l'âge de la majorité – c'est-à-dire l'âge auquel une personne acquiert tous les droits juridiques d'un adulte). Aucune norme internationale contraignante ne fixe un âge requis pour établir cette responsabilité, bien que l'Article 40 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* recommande que les États fixent un âge minimum. Si l'âge de la responsabilité pénale est différent dans le pays d'origine et dans celui d'asile, l'âge le plus élevé doit normalement être retenu.

³⁷ Pour d'autres informations sur le regroupement familial et l'exclusion, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, § 94-95, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>

Si l'enfant a atteint l'âge de la responsabilité pénale, l'étape suivante consiste à établir s'il avait la **capacité mentale** requise pour commettre le (ou les) crime(s) en question. Il est nécessaire de déterminer si l'enfant était suffisamment mûr pour comprendre la nature et les conséquences de ses actes. Dans les cas impliquant des enfants soldats, les facteurs à prendre en compte dans l'analyse sont notamment : l'âge de l'enfant lorsqu'il a été enrôlé dans le groupe armé ; les raisons de son enrôlement (volontaire ou contraint) ; les conséquences qu'aurait entraînées un refus de s'enrôler ; la durée de son engagement ; l'utilisation forcée de drogues, d'alcool ou de médicaments ; le niveau d'éducation et de compréhension ; les traumatismes, sévices ou mauvais traitements subis ; l'absence de modèles positifs ; etc. Si l'enfant n'avait pas la capacité mentale requise, sa responsabilité individuelle n'est pas engagée. Plus l'enfant est jeune, plus forte est la présomption qu'il n'avait pas la capacité mentale à l'époque. La maturité de l'enfant et tout autre facteur pertinent doivent aussi être pris en considération lors de l'examen de l'existence d'un moyen de défense et pendant l'évaluation de la proportionnalité³⁸.

3.6.2 Anciens combattants

Une autre question a suscité un grand intérêt ces dernières années : elle concerne le traitement des demandes d'asile des **combattants**. Dans sa Conclusion N° 94 (LIII) de 2002, le Comité exécutif du HCR a défini les combattants comme des « *les personnes entrées dans un pays d'asile et prenant part aux hostilités dans les conflits armés internationaux et non internationaux* ».

Les activités militaires sont, par nature, incompatibles avec le caractère civil de l'asile. Par conséquent, les combattants actifs ne sont pas éligibles à la protection et l'assistance internationale accordée aux réfugiés. Par contre, les **anciens combattants** doivent avoir accès aux procédures d'asile, une fois qu'il a été prouvé qu'ils ont renoncé de façon permanente et réelle aux activités militaires. Leurs demandes d'asile doivent faire l'objet de procédures de DSR individuelles, notamment d'une évaluation de l'application possible de l'Article 1F.

Le simple fait d'avoir pris part à des hostilités ne constitue pas, en soi, un motif d'exclusion, ni aboutit, en soi, à une présomption de responsabilité d'actes relevant de la clause d'exclusion. Cependant, il convient de procéder à une évaluation scrupuleuse de la conduite du demandeur pendant le conflit armé.

3.6.3 Exclusion dans les situations d'afflux massif

Dans les situations d'afflux massif, le statut de réfugié est souvent déterminé sur une base *prima facie*. Cette méthode se justifie lorsque le personnel du HCR dispose d'informations objectives suffisantes sur les circonstances qui ont provoqué l'exode d'un groupe particulier pour considérer que la majorité

³⁸ Se puede encontrar orientación detallada sobre la aplicación del artículo 1F en los casos que involucran a niños en ACNUR, *Directrices sobre Protección Internacional N.º 8: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados*, 22 de diciembre de 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>

des membres de ce groupe répondent aux critères applicables dans le contexte donné. Dans des situations où des combattants actifs ou d'anciens combattants peuvent se mêler aux réfugiés, toute déclaration ou affirmation de statut de réfugié *prima facie* établissant les critères auxquels doivent répondre les membres du groupe, doit stipuler que la reconnaissance *prima facie* ne s'applique ni aux combattants actifs ni aux anciens combattants.

Comme mentionné précédemment, les combattants actifs n'ont pas droit à la protection internationale accordée aux réfugiés. Les anciens combattants demandeurs d'asile doivent, quant à eux, être admis à passer les procédures de DSR individuelles, une fois établi qu'ils ont renoncé sincèrement et définitivement à leurs activités militaires. Lesdites procédures devront comporter une évaluation d'exclusion.

Des considérations d'exclusion peuvent également être soulevées si le personnel de HCR reçoit des informations indiquant qu'un individu, membre d'un groupe de réfugiés *prima facie* peut avoir commis un crime relevant de l'Article 1F. Dans ce cas, le bureau de terrain du HCR doit appliquer les procédures d'annulation ou de révocation, le cas échéant. La demande de réinstallation ne peut être soumise que lorsque le bureau de terrain du HCR a établi que les clauses d'exclusion ne sont pas applicables.

Dans tous les cas, la détermination qu'une personne ne mérite pas la protection internationale accordée aux réfugiés nécessite une évaluation individuelle. Ce principe s'applique également aux situations d'afflux massifs, y compris lorsque les membres d'un groupe ont été reconnus comme réfugiés sur une base *prima facie*. Les membres du groupe de réfugiés *prima facie*, pour lesquels des considérations d'exclusion sont soulevées en raison de leurs antécédents et/ou activités, doivent subir un réexamen de leur statut dès que possible³⁹.

3.6.4 Appartenance à un groupe ou une organisation impliqués dans des crimes violents

L'appartenance, en elle-même, à un groupe ou à une organisation qui commet ou incite d'autres personnes à commettre des crimes violents n'est pas nécessairement un motif suffisant pour exclure une personne du statut de réfugié. L'exclusion doit, toutefois, être examinée pour les personnes qui appartiennent à ces groupes ou organisations. Si l'appartenance à ce type de groupes, en elle-même, ne justifie pas l'application d'une clause d'exclusion, le rôle et les activités de la personne au sein du groupe peuvent relever, quant à eux, de l'Article 1F⁴⁰.

³⁹ Pour des conseils détaillés, voir les *Principes directeurs relatifs à l'application aux situations d'afflux massifs des clauses d'exclusion de l'Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, 7 février 2006. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43f48cob4.html>

⁴⁰ Pour d'autres informations sur cette question, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, aux § 59-62

3.6.5 Exclusion et terrorisme

La question de l'exclusion se pose souvent dans le contexte de crimes qualifiés d'actes de terrorisme. Dans de nombreux cas, il n'est pas nécessaire d'examiner si de tels actes donnent lieu à l'exclusion. Ainsi, lorsque la personne accusée d'être impliquée dans des crimes terroristes craint d'être l'objet de poursuites judiciaires légitimes, et non d'être persécutée, elle ne répond donc pas aux critères d'inclusion de la définition du réfugié et sa requête est rejetée pour ce motif. Toutefois, s'il est établi que la personne concernée craint avec raison d'être persécutée pour un motif de la Convention de 1951, un examen de l'exclusion est nécessaire.

Les cas de cette nature doivent être traités avec beaucoup de précautions. D'une part, il est important que les personnes ne méritant pas la protection internationale n'obtiennent pas le statut de réfugié. D'autre part, la demande d'asile d'une personne qui appartient à une organisation particulière ou qui est suspectée d'avoir commis des actes terroristes doit être examinée dans le cadre d'une procédure juste et efficace, dans laquelle le contexte et les circonstances du cas particulier sont évalués au regard des critères de l'Article 1F, notamment la nécessité de déterminer si le niveau de la preuve prévu dans cette disposition (« raisons sérieuses de penser que ») est satisfait.

Compte tenu de l'absence d'une définition universelle du terrorisme, lorsqu'elles examinent l'applicabilité de l'Article 1F à un cas spécifique, les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent déterminer si les actes spécifiques imputés à la personne concernée répondent aux critères énoncés dans cette disposition plutôt que de se concentrer sur l'étiquette de « terrorisme ». La plupart des actes de violence couramment qualifiés de « terrorisme »⁴¹ constituent des infractions graves de droit commun au sens de l'Article 1F(b) de la Convention de 1951, en particulier s'ils mettent en danger ou portent atteinte de manière indiscriminée à la population civile. Si ces actes peuvent être motivés par des considérations politiques, il est néanmoins probable qu'ils entraînent l'exclusion car, dans de nombreux cas de ce type, le lien entre le crime et le but politique allégué n'est pas suffisamment étroit et/ou les moyens employés ne peuvent être considérés comme étant proportionnés à l'objectif.

L'Article 1F(c) – « actes contraires aux buts et aux principes des Nations Unies » – peut aussi être pertinent dans les cas impliquant des actes terroristes si ces actes ont une incidence sur le plan international en termes de gravité, d'impact et de conséquences pour la paix et la sécurité internationales. La qualification d'un « acte de terrorisme comme un acte contraire aux objectifs et aux principes des Nations Unies », tel qu'il est stipulé, par exemple, dans de nombreuses résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives au terrorisme, ou dans la législation nationale, ne doit pas, en elle-même, constituer une base suffisante d'exclusion en l'absence d'une évaluation individuelle de tous les aspects pertinents.

Comme dans tous les cas relevant de l'Article 1F, une évaluation d'exclusion, motivée par une conduite qualifiée d'actes de terrorisme, doit inclure une

⁴¹ Cela inclurait la plupart des actes prohibés par les conventions et protocoles en vigueur portant sur les aspects du terrorisme, élaborés sous l'égide des Nations Unies et de ses agences spécialisées.

détermination de la responsabilité individuelle de la personne concernée. Cette condition s'applique également si la personne fait partie d'une liste de terroristes présumés, ou si le groupe auquel elle appartient a été désigné comme organisation terroriste par la communauté internationale, une organisation régionale ou un État⁴². Ce type de désignation déclenche régulièrement des considérations d'exclusion⁴³.

3.6.6 Personnes associées à des actes criminels ou faisant l'objet de poursuites pénales

La protection internationale accordée aux réfugiés et le droit pénal ne s'excluent pas mutuellement. La Convention de 1951 ne protège pas les réfugiés ou demandeurs d'asile ayant eu une conduite criminelle contre des poursuites judiciaires engagées suite à ces actes. De même, un statut de réfugié ou une demande d'asile ne signifient qu'une personne ayant eu une conduite criminelle ne peut pas faire l'objet de poursuites dans le pays d'accueil⁴⁴.

Des considérations d'exclusion peuvent être déclenchées si un demandeur d'asile est sous le coup d'une demande d'extradition fondée sur une inculpation pénale ou une condamnation dans son pays d'origine ou un pays tiers. Ce point doit être pris en compte lors des procédures de DSR car cela peut signifier que la personne veut échapper à la justice et non à des persécutions. S'il est prouvé que la personne fuit des poursuites légitimes ou une sanction pour avoir commis des actes criminels, cette personne ne relève pas dans la définition du réfugié stipulée dans l'Article 1A (2) de la Convention de 1951 et sa demande doit être rejetée.

Les personnes qui prennent la décision dans ce domaine doivent, toutefois, envisager la possibilité que les autorités du pays d'origine utilisent les poursuites pénales comme un moyen de persécution et demandent l'extradition afin d'obtenir la remise de la « personne recherchée » dans le but de la persécuter. Dans les situations où le processus d'extradition expose la personne concernée au refoulement, la réinstallation peut être nécessaire.

⁴² HCR, *Note d'information relative à l'exclusion* § 106. Voir également la *Déclaration du HCR sur l'Article 1F de la Convention de 1951*, juillet 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a5de2992.html>, p.30-32 et HCR, *Résoudre les problèmes de sécurité sans nuire à la protection des réfugiés – Perspective du HCR*, 29 novembre 2001, rév. 1, § 12-19, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3cob880eo.html>

⁴³ Pour d'autres informations sur l'application de l'Article 1F aux actes considérés de nature terroriste, voir la *Note d'information du HCR relative aux clauses d'exclusion*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>, aux § 79-84

⁴⁴ Par exemple, selon l'Article 2 de la Convention de 1951, les personnes, dont le statut de réfugié a été reconnu, ainsi que les demandeurs d'asile, dont la demande est en cours, sont tenus de se conformer aux lois et réglementations du pays d'accueil. Dans le cas contraire, ils peuvent être poursuivis en justice. Le cas échéant, les réfugiés ou demandeurs d'asile peuvent également faire l'objet de mesures policières destinées à lutter contre la criminalité, à condition que lesdites mesures soient appliquées sans discrimination et dans le respect du principe de proportionnalité. Pour d'autres informations relatives à la position du HCR sur les questions de fond et de procédures qui sont soulevées lorsqu'une demande d'extradition concerne un demandeur d'asile ou un réfugié, voir la *Note d'orientation du HCR sur l'extradition*.

Si la personne concernée craint avec raison d'être persécutée dans son pays d'origine (que ce soit dans le cadre d'une poursuite pénale ou pour d'autres raisons), elle répond aux critères stipulés dans la Convention de 1951, à condition qu'un lien existe entre la persécution redoutée et l'un des motifs de persécution énumérés dans l'Article 1A (2) de la Convention de 1951. Toutefois, dans ces circonstances, un examen approfondi des critères d'exclusion possibles est nécessaire lors de la détermination de l'éligibilité du demandeur à la protection internationale accordée aux réfugiés.

S'agissant des crimes relevant de l'Article 1F (a) et l'Article 1F (c) de la Convention de 1951, ces dispositions s'appliquent à tout moment, que l'acte passible d'exclusion soit commis dans le pays d'origine, dans le pays hôte ou dans un pays tiers, avant ou après la reconnaissance du demandeur d'asile en tant que réfugié. Par contre, l'Article 1F (b) s'applique uniquement aux crimes graves de droit commun, commis par le demandeur d'asile dans le pays d'origine ou tout pays autre que le pays d'accueil, avant son admission dans ce dernier.

Dans tous les cas, et particulièrement si l'extradition est demandée par le pays d'origine de la personne, la fiabilité des informations disponibles doit être évaluée à la lumière de toutes les circonstances concernant le dossier spécifique.

Comme indiqué précédemment, le fait qu'une personne possédant le statut de réfugié, qui lui a été octroyé par le HCR, soit associée à une conduite criminelle, ou est sous le coup d'une enquête pénale, dans son pays d'origine ou dans le pays d'accueil, n'entraîne pas *ipso facto* l'annulation ou la révocation de son statut de réfugié. Cette condition s'applique également si l'exclusion est envisagée lorsqu'un demandeur d'asile ou un réfugié est appréhendé dans le pays d'asile ou un pays tiers en raison d'une « notice rouge » INTERPOL. Les informations mises à jour par les canaux d'INTERPOL doivent subir le même examen que si elles provenaient directement des autorités du pays, pour le compte desquelles les informations ont été diffusées via le système d'INTERPOL⁴⁵.

3.7 EXCLUSION ET RÉINSTALLATION

Afin de préserver l'intégrité des procédures de réinstallation du HCR, il est essentiel d'examiner les critères possibles d'exclusion avec soin et de confirmer l'éligibilité à la protection internationale relevant du mandat du HCR avant qu'un dossier individuel ne soit soumis à la réinstallation.

Les critères d'exclusion sont, en principe, examinés avant le démarrage des procédures de réinstallation. Toutefois, le personnel chargé de la réinstallation doit être attentif aux moindres informations susceptibles d'entraîner une exclusion, qui n'ont pas été examinées lors de la DSR. C'est le cas notamment lorsque des demandes de réinstallation concernent des personnes qui ont été reconnues comme réfugiés sur une base *prima facie*, et qui n'ont donc pas subi de DSR individuelle.

⁴⁵ Pour des informations sur la façon dont la protection internationale accordée aux réfugiés et l'extradition se rejoignent et empiètent l'une sur l'autre, notamment les conséquences des informations liées à l'extradition sur la DSR (critères d'inclusion et d'exclusion), voir la *Note d'orientation du HCR relative à l'extradition*, avril 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/481ec7d2.html>



Si l'entretien de réinstallation fait apparaître le moindre fait ou indice suggérant qu'une personne peut avoir été associée à des actes passibles d'exclusion, son dossier doit être immédiatement transmis à l'unité de protection pour une évaluation d'exclusion.

Compte tenu des conséquences particulièrement graves pour la personne concernée et des critères complexes intervenant lors de la détermination, l'examen de l'application des clauses d'exclusion, mentionnées dans l'Article 1F, doit uniquement être réalisé par le personnel du HCR chargé de la protection possédant les connaissances et la formation adaptées à ces circonstances. Pour les mêmes raisons, les *Normes révisées relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR* stipulent que le Siège doit réexaminer toutes les décisions d'exclusion, de révocation, d'annulation et de cessation prises sur le terrain⁴⁶.

3.7.1 Procédures opérationnelles standard (POS) relatives aux soumissions pour la réinstallation dans les cas où l'exclusion est déclenchée

Les POS suivantes doivent être appliquées pour minimiser le risque de négliger des critères d'exclusion dans le cadre de la réinstallation.

1. La décision de DSR doit être réexaminée par l'administrateur principal chargé de la DSR ou le responsable du bureau, dans les cas suivants :
 - un doute subsiste pendant le processus de réinstallation quant à l'examen adéquat des critères d'exclusion pendant la DSR individuelle ;
 - l'exclusion a été déclenchée, mais n'a pas fait l'objet d'une procédure de DSR individuelle pour un réfugié reconnu sur une base *prima facie* ;
 - de nouvelles considérations d'exclusion concernant un réfugié sont apparues pendant la procédure de réinstallation.
2. La procédure de réinstallation ne doit reprendre qu'une fois l'évaluation d'exclusion réalisée et le statut de réfugié confirmé.
3. Dans les cas sensibles ou limites, le bureau de terrain doit soumettre sa décision finale, accompagnée de l'analyse détaillée et de la recommandation, au conseiller juridique du Bureau concerné pour obtenir son avis. La Division de la protection internationale peut conseiller les bureaux sur des questions complexes de doctrine liées à l'interprétation de l'Article 1F.

⁴⁶ HCR, IOM/019/2010 - FOM/019/2010 Révision des Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR : Contrôle du Siège des décisions d'exclusion, révocation, annulation et cessation, 12 avril 2010, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4bc44e912.html>

Ces mesures doivent être prises avant que le dossier ne parvienne au Service de réinstallation au Siège ou aux Centres/Bureau régionaux de réinstallation, selon le cas. Si ces POS n'ont pas été suivies, le Service de réinstallation, le Centre ou le Bureau régional renvoient le dossier au bureau de terrain concerné.



4. D'autres procédures visant à examiner les cas d'exclusion peuvent être adoptées dans certaines opérations de DSR, si le Bureau concerné et la Division de la protection internationale décident que seuls les dossiers d'un type spécifique ou de nature exceptionnelle doivent être réexaminés par le Siège, avant d'envisager la solution de la réinstallation.

Dans tous les cas où des considérations d'exclusion ont été examinées, le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) doit détailler les faits correspondants ainsi que l'évaluation juridique ayant entraîné la décision du HCR que l'exclusion *n'était pas* applicable.



3.8 RECONNAISSANCE D'UNE ÉVALUATION DE DSR DE QUALITÉ

3.8.1 Évaluation de la demande et rédaction des rapports

Après l'entretien permettant de déterminer le statut de réfugié, la personne chargée de l'entretien évalue la demande et prépare un rapport écrit, appelé évaluation de la DSR. Une évaluation de la DSR complète et structurée contribue grandement à la qualité de la détermination du statut, à l'efficacité et à l'exactitude des procédures de contrôles et d'appel et, le cas échéant, à la qualité de la soumission pour la réinstallation.

L'évaluation de la DSR comprend :

1. un **résumé de la demande** ;
2. une **évaluation de la crédibilité**, qui doit identifier des éléments de preuves qui n'ont pas été acceptés ou considérés comme suffisants, et justifier la manière dont on est parvenu à cette conclusion ; la crédibilité est évaluée uniquement par rapport aux preuves présentées ; les preuves jugées crédibles forment ensuite la base de l'analyse juridique ;
3. une **présentation des faits** considérés comme établis ;
4. une **analyse juridique** déterminant si les faits acceptés permettent au demandeur de répondre aux critères de réfugié ; cette analyse examine d'abord l'éligibilité au titre de la Convention de 1951, puis, dans le cas contraire, l'éligibilité à la protection élargie des réfugiés ;
5. une **évaluation** de l'application possible des **critères d'exclusion**, et un examen des critères pertinents si des motifs potentiels d'exclusion sont révélés ; et
6. une **recommandation** indiquant si oui ou non le demandeur doit être reconnu comme réfugié.

Les conditions requises pour qu'une évaluation soit intégrée au formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) sont parfois plus élevées que celles adoptées par le HCR pour ses propres objectifs. Si les normes à appliquer ne diffèrent pas nécessairement, l'analyse doit être suffisamment explicite et pertinente pour convaincre un acteur extérieur (dans ce cas, un État de réinstallation potentiel) de reconnaître un individu comme réfugié. Cela est particulièrement vrai pour les réfugiés vivant dans des situations complexes susceptibles de soulever des considérations d'exclusion, tels que les anciens combattants ou les personnes ayant des antécédents criminels.

3.8.2 Analyse juridique

Après avoir établi les faits pertinents de la demande et évalué la crédibilité du demandeur, la personne chargée de la décision doit déterminer si oui ou non le demandeur répond aux critères énoncés dans la définition du réfugié figurant dans la Convention de 1951, ou s'il entre dans la catégorie correspondant à la définition élargie du réfugié, relevant du mandat du HCR.

Cette détermination nécessite une approche méthodique qui décompose le processus de raisonnement en plusieurs parties gérables. La personne chargée de la décision doit vérifier chaque élément de la définition d'un réfugié par rapport aux faits réunis lors de l'entretien. Elle doit systématiquement examiner et discuter les points litigieux, et expliquer clairement son raisonnement. Elle doit examiner conjointement les preuves fournies par le demandeur, celles des témoins et les informations sur le pays d'origine, afin de déterminer si le demandeur répond aux critères d'un réfugié.

La décision de DSR doit présenter clairement les arguments étayant la détermination, que celle-ci soit positive ou négative. L'impartialité, l'objectivité et la cohérence des décisions sont toutes très importantes.



Il est essentiel que toutes les personnes chargées de prendre ces décisions utilisent un cadre d'analyse cohérent pour évaluer les demandes de statut de réfugié. Le HCR doit absolument veiller à ce que la DSR soit réalisée de façon harmonieuse dans tous ses bureaux dans le monde et que les requérants aient des chances égales d'accéder au statut de réfugié, quel que soit le bureau auprès duquel ils ont déposé leur demande.

3.8.3 Informations relatives au pays d'origine

Le HCR publie des documents spécifiques aux pays, y compris des principes directeurs en matière d'éligibilité, afin d'aider les personnes qui prennent la décision dans ce domaine, telles que le personnel du HCR, les gouvernements et les intervenants privés, à évaluer les besoins de protection internationale des demandeurs d'asile. Les principes directeurs en matière d'éligibilité sont des interprétations juridiques des critères d'un réfugié par rapport aux profils spécifiques qui se fondent sur les conditions sociales, politiques, économiques, humanitaires, sécuritaires et relatives aux droits de l'homme, évaluées dans le pays ou territoire d'origine concerné.

Des informations relatives au pays d'origine (COI) de bonne qualité sont indispensables pour établir à la fois les éléments objectifs et subjectifs de la requête du demandeur d'asile. Une utilisation appropriée des COI permet à la personne chargée de l'éligibilité de :

- poser des questions pertinentes et faire en sorte que le requérant expose son histoire ;
- détecter et clarifier toute contradiction ou incohérence apparente au fil de l'entretien ;
- évaluer la fiabilité des déclarations et autres informations fournies par le requérant et des témoins éventuels, et établir les faits pertinents.

Cependant, les informations relatives aux conditions dans le pays d'origine ne donnent très souvent qu'une « impression générale » de la situation affectant une personne. Par conséquent, les informations relatives au pays d'origine ne peuvent pas être utilisées systématiquement dans le processus de détermination du statut de réfugié, sans être correctement *évaluées* et placées dans le *contexte approprié*.

De plus, la simple absence d'informations, ou l'incapacité à trouver des informations étayant la demande d'un requérant, ne sont pas suffisantes, en soi, pour justifier une décision négative concernant l'éligibilité.

Sources

La qualité des systèmes d'informations s'est considérablement améliorée ces dernières années. Le site *Refworld* du HCR contient une vaste collection de documents relatifs aux questions de sécurité et de droits de l'homme prévalant dans les pays d'origine et de documents juridiques et politiques. Ces informations sont soigneusement sélectionnées à partir d'un large éventail de sources, y compris l'ONU, le HCR, les gouvernements, les organisations internationales, régionales et non gouvernementales, les institutions universitaires et les organes judiciaires.

La version interne de *Refworld* comprend tous les documents publics disponibles sur la version externe de *Refworld*, ainsi que les documents internes. Tous les documents internes sont marqués en rouge dans les résultats de recherche, la navigation et le document lui-même.

Compte tenu de la facilité avec laquelle des informations sont publiées sur Internet, il est indispensable d'évaluer soigneusement à la fois la source et les informations.

3.8.4 Importance d'une évaluation de DSR bien étayée

Les informations figurant dans l'évaluation de la DSR, l'organisation de ces informations, la langue employée ainsi que le ton des documents écrits jouent un rôle important dans la façon dont la recommandation est reçue.

La qualité et le caractère exhaustif de l'évaluation de la DSR ont également un effet important sur la qualité des recommandations de réinstallation. Une

personne reconnue comme réfugiée après un entretien de DSR peut être recommandée pour une réinstallation, soit pendant le même entretien, soit lors d'un nouvel entretien réalisé par le personnel chargé de la réinstallation.

Les informations figurant dans le rapport d'évaluation de la DSR servent à préparer les formulaires d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF), qui sont soumis aux pays de réinstallation. Si des incohérences majeures apparaissent lors de l'entretien de réinstallation, le dossier peut être renvoyé à la personne qui a pris la décision de DSR pour clarification, ce qui peut retarder le traitement du dossier. Dans ce contexte, le personnel de réinstallation et le personnel de DSR doivent collaborer étroitement, comme une équipe intégrée.

De plus, les autorités des pays de réinstallation procèdent généralement à leur propre détermination du statut de réfugié par le biais d'entretiens avec les réfugiés dont les dossiers leur ont été soumis par le HCR. Une présentation claire et exhaustive de la demande peut considérablement aider les réfugiés qui sont confrontés à, ce qu'ils espèrent être, l'une des dernières étapes dans leur quête d'une solution durable.



Lectures essentielles

- HCR, *Module d'autoformation 1 : Une Introduction à la protection internationale. Protéger les personnes relevant de la compétence du HCR*, 1er août 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4214cb4f2.html>
- HCR, *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, janvier 1992, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html>
- HCR, *Manuel sur la détermination du statut de réfugié (DSR) - Instrument de référence pour les arbitres du HCR*, 1er octobre 2005, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/438c17194.html>
- HCR, *Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR*, 20 novembre 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42d66dd84.html>
- HCR, *IOM/019/2010 - FOM/019/2010 Révision des Normes relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR : Contrôle du Siège des décisions d'exclusion, révocation, annulation et cessation*, 12 avril 2010, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4bc44e912.html>
- HCR, *Interprétation de l'Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*, avril 2001, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b20a3914.html>
- Principes directeurs du HCR relatifs à la protection internationale
- *GIP n°1 : Persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/01, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36f1c64.html>



- GIP n°2 : « Appartenance à un certain groupe social » dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/02, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36f23f4.html>
- GIP n°3 : Cessation du statut de réfugié dans le cadre de l'Article 1C(5) et (6) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés (clauses de cessation), 10 février 2003, HCR/GIP/03/03, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e5ode6b4.html>
- GIP n°4 : « Possibilité de fuite ou de réinstallation interne » dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 23 juillet 2003, HCR/GIP/03/04, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f2791a44.html>
- GIP n°5 : Application des clauses d'exclusion : Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, 4 septembre 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857684.html>
- GIP n°6 : Demandes d'asile fondées sur la religion au sens de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 28 avril 2004, HCR/GIP/04/06, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4090f9794.html>
- GIP n°7 : Application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite, 7 avril 2006, HCR/GIP/06/07, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/443679fa4.html>
- GIP n°8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, 22 décembre 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>
- HCR, Note d'information relative à l'application des clauses d'exclusion : Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, 4 septembre 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html>
- HCR, Principes directeurs relatifs à l'application aux situations d'afflux massifs des clauses d'exclusion de l'Article 1F de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, 7 février 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43f48cob4.html>
- HCR, Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et l'identité de genre, 21 novembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd566o.html>
- HCR, Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives aux victimes de bandes organisées, 31 mars 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bb21fao2.html>

CHAPITRE QUATRE





CHAPITRE QUATRE GESTION EFFICACE DE LA RÉINSTALLATION

Introduction

Les réfugiés auxquels on propose la réinstallation ont une occasion de reconstruire leur vie en sécurité. Cependant, les places sont limitées. Les opérations de réinstallation doivent donc être bien planifiées et mises en œuvre avec efficacité, intégrité et transparence, afin de tirer le meilleur parti de cette précieuse solution durable.

À cet égard, les objectifs majeurs pour le HCR sont d'accorder à la réinstallation un rôle plus important dans les stratégies de solutions globales, d'augmenter sa capacité opérationnelle pour proposer la réinstallation et d'améliorer en permanence la gestion des activités de réinstallation dans le monde.

Objectif

Ce chapitre a pour objectif de :

- souligner la responsabilité de tous les membres du personnel du HCR qui doivent contribuer à la gestion efficace des opérations de réinstallation ;
- fournir des principes directeurs et des normes permettant d'assurer une gestion efficace des activités de réinstallation dans le monde, ainsi que la gestion des activités dans les bureaux de terrain ;
- passer en revue les normes, les responsabilités et les garanties dans le processus de réinstallation, y compris les procédures opérationnelles standard (POS) ;
- expliquer les scénarios de fraude possibles tout au long du processus et décrire les mesures de prévention et les réponses à adopter dans ce domaine ;
- souligner l'importance cruciale que revêt une gestion efficace des attentes de réinstallation des réfugiés ;
- expliquer la notion de transparence et décrire les principes importants applicables à la gestion des dossiers et au respect de la confidentialité des informations ;
- mettre l'accent sur l'importance d'une formation continue du personnel du HCR et de ses partenaires ;
- insister sur le besoin de statistiques précises ;
- informer le personnel sur l'aide proposée pour gérer le stress.

DANS CE CHAPITRE

4.1 Gestion et coordination de la réinstallation	122
4.1.1 Responsabilité partagée	122
4.1.2 Approche intégrée de la réinstallation	124
4.1.3 Rôle du Siège du HCR	124
4.1.4 Coordination de la réinstallation au niveau du bureau régional	128
4.1.5 Consultations avec les partenaires de réinstallation	129
4.2 Garanties dans le processus de réinstallation	131
4.2.1 Cadre général de gestion et de responsabilité	133
4.2.2 Désignation de l'administrateur chargé des activités de réinstallation	133
4.2.3 Responsabilités du personnel	134
4.2.4 Confidentialité	135
4.3 Procédures opérationnelles standard (POS)	137
4.3.1 POS de base en matière de réinstallation	137
4.3.2 Élaboration et application des POS sur la réinstallation dans les bureaux de terrain	138
4.4 Lutte contre la fraude et la corruption dans le processus de réinstallation	139
4.4.1 Types de fraude et de corruption dans le processus de réinstallation	140
4.4.2 Vulnérabilité à la fraude	143
4.4.3 Garanties et prévention de la fraude	144
4.4.4 Mesures supplémentaires de prévention des fraudes internes	147
4.4.5 Mesures de prévention de la fraude externe	149
4.4.6 Confidentialité du signalement des fraudes	151
4.4.7 Gestion des indicateurs et allégations de fraude interne	151
4.4.8 Gestion des allégations de fraude externe	153
4.5 Gestion des attentes liées à la réinstallation de la population réfugiée	155
4.5.1 Dialogue sur des solutions durables	156
4.5.2 Le message de la réinstallation	156
4.5.3 Importance de l'orientation	158
4.5.4 Accès aux locaux du HCR	160
4.6 Mesures de sécurité	161
4.6.1 Facteurs déclencheurs de risques potentiels pour la sécurité	163
4.6.2 Recommandations de sécurité lors des entretiens	164

4.7 Gestion des archives du HCR	166
4.7.1 Contrôle et obligation redditionnelle dans les systèmes de classement centralisés	167
4.7.2 Dossiers individuels	168
4.7.3 Archives électroniques : <i>proGres</i> , CORTS, Livelink	170
4.7.4 Données biométriques	172
4.7.5 Sécurité et suivi des dossiers	173
4.7.6 Stockage des documents d'identité et de voyage	175
4.8 Importance de la formation continue sur la réinstallation	176
4.8.1 Centre d'apprentissage global (<i>Global Learning Centre</i>)	177
4.8.2 Formation de base pour le personnel chargé de la réinstallation	178
4.8.3 Possibilités de formation à la réinstallation	178
4.9 Données et statistiques de réinstallation	181
4.9.1 Directives pour la rédaction des formulaires RSR	181
4.10 Gestion du stress dans une opération de réinstallation	183

4.1 GESTION ET COORDINATION DE LA RÉINSTALLATION

La réinstallation offre des avantages inestimables aux réfugiés qui ont besoin d'une protection et d'une solution durable. Le nombre limité de places de réinstallation peut, toutefois, exercer une pression intense sur le processus, ce qui nuit à l'efficacité, met à mal l'objectivité nécessaire et expose les opérations de réinstallation aux fraudes et aux activités répréhensibles. Le HCR et ses partenaires de réinstallation s'engagent conjointement à veiller à ce que la réinstallation soit correctement planifiée, qu'elle aide les réfugiés qui ont besoin de cette solution durable, et que les opérations de réinstallation soient gérées et mises en œuvre avec intégrité, responsabilité, efficacité et transparence.

Au fur et à mesure que les opérations de réinstallation se sont développées, le HCR s'est concentré sur le renforcement de ses capacités opérationnelles ainsi que sur la planification et la gestion des activités de réinstallation dans le monde entier. Des garanties sont mises en place à chaque étape du processus de réinstallation, et des normes de base ont été établies pour assurer une répartition claire des responsabilités et une transparence du processus de réinstallation. Une bonne gestion des opérations comprend également : une coordination efficace avec les partenaires, des stratégies de prévention des fraudes, des campagnes d'informations ciblées, des services d'orientation pour gérer les attentes des réfugiés et une formation continue du personnel et des partenaires.

4.1.1 Responsabilité partagée

Tous les membres du personnel du HCR, quel que soit leur grade ou leur fonction, ont la responsabilité de veiller à ce que les activités de protection, y compris la réinstallation, soient effectuées de la façon la plus professionnelle possible et de prévenir toute fraude et action répréhensible dans l'ensemble des activités.

Le bon fonctionnement d'une opération de réinstallation est une responsabilité partagée et il incombe à toutes les personnes impliquées dans ce processus d'exécuter leurs fonctions de manière appropriée. Ce point est reflété dans le *Règlement du personnel de l'ONU* et dans le *Code de conduite du HCR* ; il fait partie de la politique officielle applicable à la gestion des activités de protection en général¹.



Les cadres, et en particulier les Délégués et les Chefs de bureau, ont, bien entendu, un rôle clair à jouer dans la bonne gestion des opérations de réinstallation. Ils doivent notamment créer un environnement de soutien :

¹ Voir les règlements 1.2 et 1.3 de l'Assemblée générale des Nations Unies, *Règlement du personnel de l'ONU*, 2 février 1952, A/RES/590, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof47ao.html>, le *Code de conduite du HCR & les commentaires sur le code*, juin 2004, <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html> ainsi que HCR, *Gestion des activités de protection – Responsabilités du personnel du HCR*, 15 mars 2002, IOM/o25/2002 - FOM/o24/2002, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3d4524a52.html>

- en veillant à ce que toutes les fonctions et opérations (assistance, enregistrement, DSR et réinstallation) soient accomplies conformément aux normes les plus élevées ;
- en s'assurant que le bureau dans son ensemble est conscient du lien entre la réinstallation et les autres fonctions, et que la réinstallation fait partie intégrante de sa stratégie globale en matière de protection, non seulement dans le cadre de la préparation des opérations, mais aussi dans le travail d'équipe quotidien ;
- en créant un environnement de soutien qui encourage la coopération étroite et la communication entre différentes unités ;
- en établissant un cadre clair de responsabilité et de gestion ;
- en s'assurant, dans la mesure du possible, de la mise à disposition des ressources adéquates afin d'optimiser l'efficacité de chaque activité soit la plus efficace possible, notamment lorsqu'un enregistrement plus détaillé ou une vérification de suivi s'avèrent nécessaires pour soutenir la DSR et la réinstallation ; cela peut inclure le fait de s'appuyer sur du personnel supplémentaire dans le cadre, par exemple, des programmes de déploiement présentés au [chapitre 2](#) ;
- en veillant à la transmission des rapports adéquats et à la transparence de toutes les actions ;
- en soutenant des opportunités de formation pour développer les compétences et les capacités du personnel sur le terrain ;
- en favorisant des relations saines au sein du personnel et une bonne gestion du stress ;
- en veillant à ce que les mesures de sécurité et de prévention des fraudes et des abus fassent partie des priorités ; et
- en montrant l'exemple.

Il incombe cependant à tous les membres du personnel de faire en sorte que les actions qu'ils entreprennent soient exécutées consciencieusement et en accord avec leurs responsabilités, le *Code de conduite du HCR* et les principes directeurs applicables en matière de politique et de procédure.

Le HCR accomplit ses activités de réinstallation dans le cadre d'opérations qui varient considérablement en termes de taille, de composition des équipes et de niveau d'engagement opérationnel auprès des réfugiés, gouvernements hôtes et ONG. Dans un contexte de ressources limitées et d'augmentation des demandes de réinstallation, le personnel rencontre des difficultés constantes dans la gestion efficace des activités de réinstallation.

En dépit de ces défis et du large éventail de circonstances dans lesquelles ces opérations de réinstallation sont menées, les normes et les principes directeurs énoncés dans ce manuel sont de nature universelle, afin d'être applicables à *toutes les activités de réinstallation*. Le HCR veille à proposer un programme de réinstallation cohérent et prévisible qui réponde aux besoins des réfugiés avec diligence, intégrité, transparence et responsabilité. Le Service de réinstallation au Siège du HCR et les administrateurs régionaux de la réinstallation (le cas échéant) sont en mesure d'aider les bureaux de terrain sur des points spécifiques.

4.1.2 Approche intégrée de la réinstallation

La réinstallation est une entreprise globale qui exige des efforts de coopération et de coordination entre les pays de réinstallation, le HCR, les ONG et l'OIM. Il est indispensable d'assurer la coordination et la planification des activités de réinstallation à différents niveaux *au sein même* du HCR afin de garantir que les efforts de réinstallation sont efficaces et ciblés.

Les activités de réinstallation ne peuvent pas être gérées de façon autonome. Elles doivent être intégrées à la stratégie de protection du HCR dans le cadre de la planification opérationnelle par région et par pays. L'intégration de la réinstallation dans le processus de planification et la stratégie de protection permet de garantir que toutes les solutions durables sont évaluées de façon exhaustive et de mesurer tous les impacts éventuels de la réinstallation, qu'ils soient positifs ou négatifs, sur d'autres activités, ou vice versa. Idéalement, la planification et la gestion des risques efficaces devraient atténuer les impacts négatifs ; de même, l'utilisation stratégique de la réinstallation devrait optimiser tout impact positif.

Chaque bureau de terrain joue un rôle essentiel dans la coordination, la planification et la mise en œuvre des activités de réinstallation. Il identifie les réfugiés et les groupes qui ont besoin d'être réinstallés, communique ces besoins au Service de réinstallation au Siège du HCR et prépare les soumissions pour la réinstallation. La réussite d'une réinstallation dépend de sa bonne coopération avec les collègues impliqués dans d'autres activités du HCR (enregistrement, éligibilité, protection, services communautaires, moyens d'existence et rapatriement librement consenti) et repose également sur une multitude de partenaires extérieurs majeurs.

L'approche intégrée de la réinstallation doit se manifester dans le travail quotidien du bureau. Des réunions régulières visant à coordonner les activités de réinstallation doivent mettre en présence des partenaires internes et externes, et parfois même impliquer les États de réinstallation et le pays hôte, en fonction de l'ordre du jour. Les responsables de la protection et les autres partenaires concernés doivent être tenus au courant des aspects concrets et opérationnels afin de garantir des activités de réinstallation cohérentes et d'atténuer les risques de fraudes et d'abus. *Certains points spécifiques de la coordination sur le terrain sont évoqués plus longuement au [chapitre 5](#) et au [chapitre 7](#).*

Il est tout aussi important d'assurer une coordination et une coopération appropriées avec les Centres/Bureaux régionaux, selon le cas, et avec le Service de réinstallation et le Bureau concerné au Siège. Il ne s'agira pas seulement d'une coopération en termes de politiques et de pratiques générales, mais aussi, souvent, du suivi opérationnel de cas individuels et du partage des bonnes pratiques et des expériences acquises.

4.1.3 Rôle du Siège du HCR

Les divisions et les bureaux du Siège du HCR ont pour principales fonctions de soutenir les opérations sur le terrain et d'assurer une gestion globale du HCR en mettant l'accent sur la politique, la stratégie et la vision globale.

Le Siège est responsable des fonctions essentielles suivantes :

- élaboration de la doctrine et de la politique du HCR ;
- articulation de la direction stratégique ;
- collecte de fonds et mobilisation de ressources ;
- établissement des priorités et allocation des ressources ;
- soutien du Comité exécutif et de tout organe de gouvernance ;
- contrôle financier conformément aux règles et réglementations des Nations Unies et du HCR ;
- surveillance, évaluation et établissement de rapports (y compris la gestion basée sur les résultats) ;
- surveillance ;
- communications et relations avec l'extérieur ;
- relations interorganisations et partenariats stratégiques ;
- préparation centrale aux urgences et gestion des réponses d'urgence ; et
- gestion de la sécurité.

Le **Service de réinstallation**, au sein de la **Division de la protection internationale (DIP)**, et les **Bureaux régionaux** sont les interlocuteurs privilégiés des bureaux de terrain sur les questions de réinstallation.

Service de réinstallation

Le Chef du Service de réinstallation, qui exerce également la fonction de directeur adjoint de la DIP, est secondé par un coordinateur de réinstallation, du personnel chargé des questions géographiques, des thèmes globaux et questions politiques, ainsi que du personnel chargé de gérer les soumissions pour la réinstallation et du travail administratif. La désignation de points focaux régionaux facilite le soutien et le contrôle des opérations de réinstallation dans les bureaux de terrain et régionaux du HCR ainsi que l'aide aux pays de réinstallation. Des points focaux sont également nommés afin de traiter de sujets cruciaux, tels que la lutte contre la fraude.

Le rôle du Service de réinstallation de la Division de la protection internationale, au Siège du HCR, est de :

- se charger de **développer les politiques de réinstallation**, établir les normes et principes directeurs relatifs au travail de réinstallation et les diffuser, puis veiller à leur application cohérente ;
- servir de point focal pour les volets réinstallation des initiatives liées à des **solutions durables globales** et promouvoir l'utilisation stratégique de la réinstallation ;
- faire office de point focal pour la **prévention de la fraude** dans le processus de réinstallation, notamment développer et mettre en place des activités visant à prévenir et lutter contre la fraude, surveiller et documenter les cas de fraude, appliquer des sanctions, et assurer la liaison avec les pays de réinstallation dont les programmes peuvent être concernés par la fraude ;

- **évaluer et documenter les besoins de réinstallation dans le monde** et négocier le niveau global et les attributions de soumissions pour la réinstallation pour chaque région avec les gouvernements d'accueil ;
- **plaider des places de réinstallation supplémentaires** pour les réfugiés dont les besoins émergents nécessitent une réinstallation urgente ;
- **obtenir les ressources nécessaires** pour les actions du HCR afin de mettre en œuvre et d'améliorer efficacement les opérations de réinstallation, en étroite collaboration avec des Bureaux régionaux au Siège et sur le terrain ;
- **gérer les soumissions des cas médicaux urgents/prioritaires** à la demande des bureaux de terrain du HCR ou des pays de réinstallation ;
- **gérer les soumissions sur dossier de réinstallation** adressées aux pays de réinstallation ;
- **diversifier et élargir les possibilités et les programmes de réinstallation**, notamment en augmentant le nombre des pays de réinstallation ;
- **coordonner l'établissement et la mise en œuvre des programmes de réinstallation** dans les nouveaux pays de réinstallation, et faciliter les programmes de renforcement des capacités ainsi que les liens entre les nouveaux et les anciens pays de réinstallation ;
- **superviser et orienter** les Centres/Bureaux régionaux et les bureaux de terrain, le cas échéant ;
- **travailler en coordination** avec le Bureau compétent, le Centre/Bureau régional, le cas échéant, et les pays de réinstallation potentiels pour évaluer et approuver des propositions sur le terrain visant à appliquer la méthodologie de groupe ;
- **améliorer les systèmes et méthodes** de surveillance, évaluation et contrôle, y compris la compilation des statistiques de réinstallation ;
- **analyser** les statistiques collectées sur le terrain et autres rapports divers afin de vérifier la cohérence et la conformité avec les politiques, procédures, principes directeurs et normes de performance approuvés et d'identifier les tendances globales et les lacunes en matière de mise en œuvre de la réinstallation ;
- **gérer le programme de déploiement HCR-CICM** en matière de réinstallation en coopération avec la Commission internationale catholique pour les migrations (CICM) et gérer les autres programmes de déploiement ;
- **servir de secrétariat pour les Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation** (ATCR) et le Groupe de travail sur la réinstallation (WGR) ;
- **évaluer les besoins de formation et coordonner la formation** dans les politiques et procédures de réinstallation pour le personnel du HCR, ainsi que les ONG et partenaires gouvernementaux, en étroite collaboration avec le Centre d'apprentissage mondial (GLC), le Bureau concerné et le Centre/Bureau régional de réinstallation ;
- **entretenir le contact avec les parties concernées** à l'intérieur et l'extérieur du HCR afin de mener des actions de suivi relatives à l'intégration des réfugiés réinstallés, notamment dans les nouveaux pays de réinstallation, et promouvoir le concept de partage de la charge et des responsabilités ;

- **améliorer les partenariats de réinstallation** en accroissant les domaines de coopération avec les ONG compétentes ;
- coordonner, le cas échéant, les **dates des missions de sélection en vue de la réinstallation** dépêchées dans les bureaux de terrain ;
- **administrer le projet d'aide au voyage pour le regroupement familial** en coordination avec les bureaux de terrain, l'OIM et les ONG concernées ; et
- **promouvoir la réinstallation** au sein du HCR et dans tous les forums internationaux concernés par le sujet, en plaidant le fait qu'elle constitue un outil de protection, une solution durable et un dispositif de partage des responsabilités.

Globalement, le Service de réinstallation joue également un rôle clé en discutant avec les gouvernements des politiques d'admission pour la réinstallation, de la taille et l'attribution des quotas, des problèmes de procédures et de la promotion des dossiers urgents et présentant des besoins spécifiques.

Division de la protection internationale (DIP)

La Division de la protection internationale :

- élabore la politique globale en matière de protection ;
- contribue à l'établissement de normes et au développement progressif du droit international et des normes dans le domaine du déplacement forcé ;
- fixe une orientation sur les questions complexes des politiques de protection et du droit international qui s'appliquent à toutes les catégories de personnes relevant de la compétence du HCR ;
- promeut l'approche en matière d'âge, de genre et de diversité ;
- offre un soutien aux opérations sur le terrain et aux autres entités du Siège sur les questions politiques et juridiques relatives au déplacement forcé, dans une perspective à la fois de protection et d'offre d'une solution durable, notamment dans les domaines de la DSR, de l'asile et la migration, de l'apatridie, de l'éducation et du développement ou de la mobilisation des communautés ;
- dirige et coordonne les activités de réinstallation ;
- aide à développer des approches globales pour les solutions durables ;
- dirige et soutient le secteur de la protection mondiale ; et
- coordonne les activités relatives aux droits de l'homme.

Bureaux régionaux

Les opérations du HCR dans le monde entier sont mises en œuvre par cinq **Bureaux régionaux** :

- Bureau pour l'Afrique ;
- Bureau pour l'Asie et le Pacifique ;
- Bureau pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (MENA) ;
- Bureau pour l'Europe ; et
- Bureau pour les Amériques.

Le Bureau joue un rôle clé dans la planification et la mise en œuvre de la réinstallation dans sa région. Il fixe une orientation stratégique et une vision opérationnelle pour les opérations sur le terrain, et s'occupe notamment d'élaborer des stratégies de solutions globales et de protection sur le terrain et dans la région, d'identifier les personnes et les groupes qui ont besoin d'une réinstallation, de surveiller la mise en œuvre sur le terrain, et de réexaminer, le cas échéant, les décisions portant sur des cas individuels.

Le Bureau a pour autre mission essentielle d'être en contact avec les pays de réinstallation, de plaider pour l'établissement de nouveaux programmes de réinstallation, d'améliorer les partenariats avec des acteurs de la réinstallation, de promouvoir l'utilisation stratégique de la réinstallation et de tenir les partenaires de réinstallation au courant des développements régionaux.

Bureau de l'Inspecteur général

Le mandat du **Bureau de l'Inspecteur général (IGO)** comprend trois fonctions :

- inspections des bureaux de terrain et des unités du Siège ;
- enquêtes concernant d'éventuelles conduites abusives de la part du personnel du HCR ; et
- enquêtes ad hoc concernant des attaques violentes contre le personnel du HCR et ses opérations².

Comme précisé au **chapitre 4.4.7**, l'adresse électronique et les numéros de téléphone et de fax confidentiels d'IGO doivent être largement diffusés afin d'encourager le personnel à signaler directement des allégations de conduites abusives.

4.1.4 Coordination de la réinstallation au niveau du bureau régional

Les Centres régionaux de réinstallation ont pour fonctions d'améliorer la coordination et la planification au niveau régional, ce qui permet de garantir une plus grande cohérence et transparence dans le processus de réinstallation³.

Ces Centres aident à coordonner et surveiller la mise en œuvre des critères et des politiques de réinstallation du HCR au niveau régional, et offrent un soutien pour renforcer les capacités des opérations de réinstallation, si nécessaire. Ils gèrent les soumissions pour la réinstallation émanant des opérations de leur région (y compris un nombre convenu de soumissions sur dossier pour les cas médicaux urgents/prioritaires), et alimentent également les statistiques régionales sur la réinstallation.

² Voir HCR, *Le rôle, les fonctions et le modus operandi du Bureau de l'inspecteur général*, 3 novembre 2005; IOM/054/2005 - FOM/054/2005, (interne) <http://swigeas6.hcrnet.ch/refworld/docid/43706e744.html>

³ En 2011, le HCR possède deux centres régionaux de réinstallation : Nairobi (Kenya) et Beyrouth (Liban). Des administrateurs régionaux de la réinstallation sont également présents à Almaty (Kazakhstan), Bangkok (Thaïlande), Dakar (Sénégal), Kinshasa (République démocratique du Congo) et Pretoria (Afrique du Sud).

Les administrateurs régionaux de la réinstallation, travaillant à l'extérieur d'un Centre, jouent, eux aussi, un rôle important en coordonnant les activités de réinstallation, en offrant un soutien aux opérations de réinstallation des bureaux de terrain et en travaillant avec les pays de réinstallation pour garantir une approche harmonisée et diversifiée du processus de réinstallation dans la région.

La coordination régionale joue un rôle particulièrement important lorsque des groupes de réfugiés d'une nationalité donnée sont disséminés dans plusieurs pays limitrophes. En lien avec le Service de réinstallation et le Bureau compétent, les administrateurs régionaux de la réinstallation contribuent à intégrer la réinstallation dans les stratégies de solutions et de protection régionales.

4.1.5 Consultations avec les partenaires de réinstallation

Comme précédemment indiqué au [chapitre 2.1.3](#), les Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation (ATCR) et le Groupe de travail sur la réinstallation (WGR) offrent l'occasion de faire le point chaque année sur les progrès réalisés en matière de réinstallation et de formuler des stratégies et des directions communes pour l'avenir.

Pour le HCR, ce processus est devenu le principal instrument de coopération en matière de réinstallation avec les gouvernements, ONG et organisations internationales. En effet, il lui permet de :

- échanger des informations régulières sur les besoins et les perspectives à des fins de planification, et partager des analyses portant sur les questions de réinstallation ;
- régler les questions et problèmes opérationnels afin d'améliorer la mise en œuvre ;
- sensibiliser sur les questions de réinstallation afin de créer un consensus au sein du Comité exécutif en faveur de la réinstallation et de promouvoir la création de nouveaux programmes de réinstallation ; et
- attirer l'attention sur les activités du HCR en mettant en avant sa responsabilité majeure dans l'identification et l'orientation des réfugiés.

Le processus a évolué et se compose désormais de deux réunions du Groupe de travail et des Consultations tripartites annuelles, qui se déroulent chaque année en juin ou juillet. Les réunions du Groupe de travail sont plus modestes en termes de taille et de nombre de participants (seuls en font partie les membres des gouvernements du Groupe de travail et de quelques ONG), alors que les Consultations tripartites annuelles constituent un grand rassemblement de tous les partenaires.

Le Service de réinstallation fait fonction de secrétariat des Consultations tripartites annuelles et du Groupe de travail, tandis que la présidence est attribuée, à tour de rôle, à chaque pays membre. Le point focal des ONG, qui provient traditionnellement du même pays que le président, apporte le point de vue des ONG lors des réunions du Groupe de travail, et d'autres représentants d'ONG sont également conviés en fonction de l'ordre du jour.

Le président du Groupe de travail, le point focal des ONG et le Service de réinstallation coordonnent conjointement les Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation. La participation à ces dernières est limitée aux délégués des États de réinstallation, ONG, organisations internationales, HCR et observateurs invités provenant des pays de réinstallation potentiels. Afin de préserver la nature ciblée et participative des Consultations tripartites annuelles, il est nécessaire de s'inscrire au préalable et chaque délégation nationale dispose d'un nombre limité de places, en fonction de son quota annuel de réinstallation.

Grâce à ce processus consultatif, le HCR peut attirer l'attention des pays de réinstallation sur les groupes de réfugiés ayant un besoin prioritaire de réinstallation, et coordonner l'attribution des places de réinstallation et des ressources. Le *rapport annuel sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation*⁴ fait l'objet de discussions approfondies lors des Consultations tripartites annuelles; et cet échange opportun d'informations permet au Comité exécutif, aux pays de réinstallation et aux ONG de coopérer et d'améliorer la réactivité et la pertinence des niveaux d'admission pour la réinstallation.

Cette structure a également permis l'organisation de réunions thématiques *ad hoc*, portant notamment sur la lutte contre la fraude, les situations prioritaires pour l'utilisation stratégique de la réinstallation ou la réinstallation de réfugiés ayant des besoins médicaux.

Le Groupe de travail sur la réinstallation s'est également divisé en groupes restreints dont le but est d'élaborer des solutions globales pour des groupes de réfugiés spécifiques, et de coopérer sur des questions opérationnelles. Il existe, par exemple, un groupe d'experts sur la fraude à la réinstallation, un groupe de travail restreint sur les réfugiés bhoutanais et un groupe de contact pour la réinstallation des réfugiés sur l'Iran.

Autres rencontres bilatérales

Outre les Consultations tripartites annuelles et le Groupe de travail sur la réinstallation, le HCR organise de nombreuses rencontres bilatérales avec des gouvernements afin d'intensifier les actions de planification communes et de discuter des besoins et des problèmes soulevés dans certains pays. Ces rencontres ont lieu, tout au long de l'année, au sein d'un siège régional ou national.

Le Service de réinstallation coopère avec les gouvernements directement par le biais des missions permanentes de ces pays à Genève, ou par l'intermédiaire des représentations locales du HCR dans les capitales des pays de réinstallation en matière de gestion des dossiers individuels ainsi que des politiques et des quotas d'admission des réfugiés. De nombreux États de réinstallation organisent des réunions bilatérales avec le HCR pour discuter de la réponse qu'ils comptent donner aux besoins de réinstallation ainsi que de la composition de la population

⁴ Les rapports sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation du HCR sont publiés une fois par an, à la lumière des informations communiquées par la planification proactive en matière de réinstallation des opérations de chaque pays. Ces rapports sont généralement destinés à une distribution restreinte, même si une version est souvent proposée au public après les Consultations tripartites annuelles.

et du nombre de personnes qu'ils accueilleront en vue de la réinstallation pour l'année à venir.

Le HCR apporte un soutien aux nouveaux pays de réinstallation ou aux États acceptant ponctuellement des réfugiés afin de les aider à atteindre leurs objectifs et à surmonter les défis.

Le Service de réinstallation entretient également un contact régulier avec les ONG et organisations internationales travaillant dans le domaine de la réinstallation. *Les partenariats de réinstallation sont détaillés au [chapitre 8](#).*

4.2 GARANTIES DANS LE PROCESSUS DE RÉINSTALLATION

Il faut intégrer un certain nombre de garanties dans chaque étape du processus de réinstallation afin de veiller à l'intégrité et la crédibilité de ces opérations. Quel que soit le contexte sur le terrain, toutes les activités de réinstallation doivent se conformer à des normes fondamentales pour garantir un niveau d'harmonisation globale, de transparence et de prévisibilité dans le processus de réinstallation et pour réduire le risque de fraude.

Les activités de réinstallation sont particulièrement exposées à la fraude en raison des avantages qu'elles offrent. Des garanties sont mises en place à chaque étape du processus de réinstallation afin de minimiser les risques de fraude, d'empêcher que les réfugiés ne soient victimes de ce phénomène, de protéger le personnel contre de fausses allégations et de contribuer à la crédibilité et l'efficacité des activités de réinstallation du HCR.

Ces garanties comprennent les éléments suivants :

Normes

Il est essentiel d'élaborer et de mettre en œuvre des procédures de réinstallation transparentes et responsables afin de lutter contre la fraude et la corruption dans le processus de réinstallation. Chaque bureau de terrain doit élaborer des procédures opérationnelles standard (POS), qui respectent les *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*⁵ et avec les principes directeurs énoncés dans ce manuel. Toutes les demandes de réinstallation, préparées dans un bureau de terrain, doivent être traitées selon ces normes et procédures établies et objectives, qui sont évoquées en détail au [chapitre 7](#) de ce manuel.

Transparence

Toutes les décisions de réinstallation doivent être prises dans la transparence. La transparence a une dimension à la fois interne et externe.

En interne, elle exige la probité à tous les niveaux et à toutes les étapes du

⁵ HCR, *Procédures opérationnelles standard en matière de réinstallation*, révisées en 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

processus de réinstallation : que chaque décision concernant les réfugiés ou des tiers soit clairement documentée, que *proGres* (ou une autre base de données, le cas échéant) soit consciencieusement mis à jour en même temps que le dossier physique, et que le fondement de chaque étape ou décision soit clairement mis en évidence. Il faut également clairement indiquer l'identité de la personne ayant autorisé et entrepris les différentes actions et la date correspondante. La transparence en interne nécessite des règles et des procédures définissant clairement les éléments à documenter et à inclure dans un dossier individuel, comme nous l'avons vu plus haut pour les demandes de renseignements, ainsi que les dispositifs de responsabilisation.

La transparence en externe implique d'informer correctement les réfugiés et les autres partenaires des décisions et des actions du HCR, dans la mesure prévue par les politiques applicables et les directives en matière de confidentialité. À cet égard, des réunions d'information peuvent être organisées pour communiquer aux réfugiés et partenaires de réinstallation les normes et procédures qui régissent le processus de réinstallation dans un bureau de terrain donné. Une telle transparence va permettre d'améliorer la crédibilité de la réinstallation et constitue un point de départ essentiel à une meilleure coopération et une plus grande confiance dans le processus de réinstallation.

Cette transparence externe ne doit, cependant, pas entraîner la divulgation inappropriée du dossier d'un réfugié. Il incombe individuellement à toutes les personnes chargées de traiter des dossiers de réinstallation (y compris le personnel national et international, les interprètes, les conseillers, le personnel médical, et toute personne travaillant auprès de partenaires de mise en œuvre du HCR) de garantir que le droit d'un individu à la confidentialité des informations personnelles est bien respecté. Les *directives internes du HCR relatives à la confidentialité* donnent des indications supplémentaires sur le partage des informations personnelles⁶. *La confidentialité est détaillée au chapitre 4.2.4.*

La question de la confidentialité doit être mise en avant lors de la formation du personnel national et international, du personnel gouvernemental et des membres des ONG.

Autorisation et responsabilité

Dans tous les bureaux de terrain, le Délégué du HCR doit désigner un administrateur responsable des activités de réinstallation. Il s'agit d'une première étape importante pour garantir une gestion efficace de la réinstallation sur le terrain. Cet administrateur est chargé de valider la décision de traiter le dossier d'un réfugié et de le soumettre à un pays de réinstallation.

Surveillance et contrôle de la conformité

L'administrateur désigné doit superviser l'ensemble des activités de réinstallation au sein des bureaux de terrain afin de garantir leur conformité avec les normes et leur qualité. Outre les contrôles réguliers, il réalise des vérifications

⁶ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigeas6.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

périodiques aléatoires afin de s'assurer de la conformité avec les normes et de veiller à ce que les soumissions individuelles soient élaborées conformément aux principes directeurs énoncés dans ce manuel. Les administrateurs régionaux de la réinstallation assurent également une surveillance des processus de réinstallation dans les bureaux de terrain dont ils sont responsables.

Le contrôle du processus de réinstallation doit aussi aboutir à une amélioration et un réexamen constants du processus dans la mesure où les besoins de réinstallation et les capacités des bureaux de terrain ne cessent d'évoluer. Les modifications apportées aux procédures doivent apparaître dans les POS du bureau relatives à la réinstallation.

4.2.1 Cadre général de gestion et de responsabilité

Il incombe à tous les gestionnaires de veiller à ce qu'un cadre clair de gestion et d'obligation redditionnelle soit en place pour toutes les activités de réinstallation dans leurs bureaux respectifs. Ce cadre est essentiel pour veiller à ce que les activités de réinstallation soient accomplies avec intégrité et mises en œuvre avec succès. Le cadre de gestion et d'obligation redditionnelle pour les activités de réinstallation doit être détaillé dans les POS correspondantes.



Si, sur le terrain, la gestion globale et l'obligation redditionnelle concernant les activités de réinstallation reposent sur le Délégué du HCR et les administrateurs principaux en charge de la protection, tous les membres du personnel participant à la réinstallation sont tenus d'accomplir ces activités de la façon la plus professionnelle qui soit.

4.2.2 Désignation de l'administrateur chargé des activités de réinstallation

Le Délégué du HCR/Chef du bureau et les administrateurs principaux en charge de la protection doivent nommer un administrateur responsable des activités de réinstallation au sein du bureau de terrain (ci-après l'administrateur responsable). Cette désignation est une première étape importante visant à permettre une gestion efficace des activités de réinstallation sur le terrain. En l'absence d'un administrateur responsable, un membre du personnel de protection du HCR doit être désigné à sa place.

L'administrateur responsable doit superviser l'intégrité de l'ensemble des activités de réinstallation, y compris l'identification de la réinstallation, la préparation et la présentation des dossiers. Étant donné que l'administrateur responsable joue un rôle majeur dans tout le processus de réinstallation, il est nécessaire de désigner une personne chargée de le remplacer temporairement afin de pallier ses absences éventuelles.

Là où le HCR est représenté sur le terrain par des personnes qui ne sont pas membres du HCR, il incombe au Siège d'élaborer des mécanismes et procédures appropriés pour les activités de réinstallation dans ces zones.

Dans un souci de transparence, l'administrateur responsable doit être désigné par écrit⁷. Son nom, son titre et ses coordonnées figurent dans les POS en matière de réinstallation et sont transmis au Bureau compétent, au Service de réinstallation du Siège et aux administrateurs régionaux de la réinstallation (le cas échéant) afin de faciliter une communication efficace sur les sujets relatifs à la réinstallation.

Responsabilités du cadre d'obligation redditionnelle en matière de réinstallation

Le Délégué/Chef du bureau :

- s'assure que les activités de réinstallation sont conformes aux normes fixées dans le manuel sur la réinstallation et dans les IOM/FOM concernés ;
- intègre la réinstallation au fonctionnement quotidien du bureau et garantit l'efficacité des procédures de réinstallation ;
- s'assure que l'administrateur responsable est compétent en matière de réinstallation ; et
- fait en sorte qu'une définition des obligations redditionnelles soit signée par l'administrateur responsable et son supérieur. (Voir l'annexe des POS de base.)

L'administrateur responsable :

- est chargé de toutes les activités de réinstallation ;
- élabore des mécanismes et procédures appropriés pour les activités de réinstallation ;
- met en œuvre des politiques, stratégies et POS de réinstallation en coordination avec le Bureau et/ou le Centre régional de réinstallation, ou avec le Service de réinstallation au sein de la DIP et le Bureau responsable ; et
- promeut et met en place des mécanismes permettant de prévenir et de réduire le risque de fraude, notamment par la planification et la réalisation de contrôles réguliers du travail relatif à la réinstallation et par la désignation d'un point focal chargé de la fraude à la réinstallation au sein du bureau.

4.2.3 Responsabilités du personnel

Les obligations, les responsabilités et les pouvoirs de tous les membres du personnel travaillant à la réinstallation doivent être clairement définis dans le cadre général des obligations redditionnelles. Chaque membre du personnel chargé de la réinstallation doit recevoir par écrit les termes et références décrivant ses responsabilités fonctionnelles et la structure hiérarchique auprès de qui elle doit répondre et qui supervise son travail. Son programme de travail doit également préciser la façon dont chaque membre du personnel exerce une surveillance sur les exigences de contrôle interne.

⁷ Un exemple de désignation d'obligation redditionnelle est joint en annexe des POS de base. HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, révisées en 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>



Bien que le statut officiel des personnes travaillant avec le HCR à la réinstallation puisse varier, dans le présent manuel, le terme « membres du personnel » inclut les employés permanents du HCR, les personnes ayant des contrats temporaires, les consultants, les employés détachés, le personnel déployé et tout autre personnel affilié, ainsi que les personnes spécialement affectées auprès du HCR par les partenaires de mise en œuvre.

4.2.4 Confidentialité

Lorsque, dans le cadre de son mandat, le HCR fournit une protection internationale aux réfugiés et aux autres personnes relevant de sa compétence et cherche des solutions permanentes à leurs problèmes, il collecte et conserve une multitude d'informations personnelles, y compris des informations sensibles concernant les demandes de réfugié, les membres de leurs familles, et les évaluations médicales et psychosociales. Il est essentiel que le HCR préserve en tout temps la confidentialité de ces informations.

Le respect de la confidentialité des informations découle du droit à la vie privée et à la protection contre l'ingérence illégale dans la vie privée, tel qu'il est énoncé, entre autres, dans le droit international relatif aux droits de l'homme. En principe, lorsqu'une personne communique des informations personnelles, elle n'autorise leur utilisation que dans un but bien particulier. Toute personne a le droit de connaître le type d'informations personnelles recueillies, sur quelle base et dans quel but ces données sont collectées, et ce qu'il advient de ces informations. Toute personne doit pouvoir accéder à ces informations et les corriger si elles sont erronées.

Les *directives du HCR en matière de confidentialité*⁸ définissent les conditions dans lesquelles le HCR peut communiquer des informations personnelles à la personne concernée ou à un tiers qui en fait la demande. L'accès à de telles informations se fait dans le cadre du mandat du HCR en matière de protection internationale et de recherche de solutions durables pour les réfugiés. Le personnel du HCR doit veiller à ce que de telles informations soient utilisées uniquement à ces fins ; il doit obtenir le consentement spécifique du réfugié avant de les divulguer à des tiers.

Le personnel du HCR doit, en outre, prendre des mesures strictes pour préserver la confidentialité de ces données. Il doit ainsi prendre les précautions adéquates lorsqu'il transmet ces informations, en interne au sein du HCR et à des tiers, y compris aux partenaires de réinstallation. Tous les membres du personnel du HCR – y compris les interprètes, les employés détachés et le personnel déployé, les collaborateurs des partenaires de mise en œuvre du HCR et les autres experts externes travaillant pour le HCR – sont tenus de respecter les directives en matière de confidentialité, quel que soit leur statut officiel.



Chaque membre du personnel est tenu de garantir la confidentialité des informations personnelles des réfugiés, et de respecter les *directives en matière de confidentialité*.

⁸ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

Seules les personnes autorisées doivent avoir accès aux informations telles que les dossiers individuels ou certains champs de *proGres*. Les employés, y compris les interprètes, qui n'ont pas besoin de ces informations pour leur travail ne doivent pas pouvoir y accéder. Les réfugiés doivent s'identifier pour pouvoir accéder aux informations de leur propre dossier. Ces mesures constituent une précaution importante contre la fraude et l'abus.

Communication d'informations aux pays de réinstallation et aux ONG

Les réfugiés dont les cas font l'objet d'un processus de réinstallation doivent accepter que des détails de leur dossier soient communiqués à des potentiels pays de réinstallation et, si nécessaire, à des ONG. Tous les adultes mentionnés dans le dossier doivent donc signer la déclaration figurant dans le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF), autorisant la diffusion d'informations et de copies de documents à des fonctionnaires des gouvernements concernés et à des organismes de services d'installation, le cas échéant. Un enfant non accompagné, présenté comme requérant principal, doit également signer cette déclaration, si la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant indique qu'il est apte à donner son consentement. Les renseignements et les documents associés au formulaire d'enregistrement doivent être complets et donner suffisamment d'informations sur les antécédents de la personne concernée, la composition familiale, la demande du réfugié, les éventuels éléments qui justifieraient une exclusion et les besoins de réinstallation.

Généralement, le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) et les documents joints (rapports de détermination de l'intérêt supérieur, documents douaniers, rapports médicaux, etc.) sont les seules pièces à transmettre aux pays de réinstallation. Par exemple, les dossiers d'éligibilité internes du HCR ne devraient pas être transmis en copie à un tiers externe. Toutefois, sur demande justifiée de la part du pays auquel une demande de réinstallation a été soumise, le HCR peut communiquer des informations pertinentes extraites des dossiers d'éligibilité à l'auteur de la demande, sous forme d'une communication ou d'un exposé *ad hoc*⁹.

Communication d'informations aux réfugiés

En principe, les réfugiés ont le droit de consulter les informations qu'ils ont fournies, mais disposent d'un accès limité aux informations produites par le HCR ou aux documents provenant d'autres sources. Dans ce cas, le HCR doit évaluer ses propres intérêts (considérations liées à la sûreté du personnel ou protection des sources d'informations du HCR) à l'aune de l'intérêt légitime du réfugié de connaître, par exemple, les raisons d'une décision susceptible de l'affecter. Une solution possible pourrait être de transmettre uniquement des résumés des dossiers sans mentionner les noms des personnes du HCR qui les ont traités. Dans tous les cas, le HCR ne doit pas transmettre dans leur intégralité les

⁹ Voir § 43-45, HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/o71/2001 - FOM/o68/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

comptes rendus des entretiens ou les évaluations de crédibilité. Toutefois, les points majeurs provenant des déclarations mêmes du réfugié doivent toujours lui être relus avant la conclusion de l'entretien.

4.3 PROCÉDURES OPÉRATIONNELLES STANDARD (POS)

Ces procédures standardisées et vérifiables garantissent un niveau global d'harmonisation, de transparence et de prévisibilité de la réinstallation. Elles constituent également une pierre angulaire de la prévention des fraudes.

4.3.1 POS de base en matière de réinstallation

Les *procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*¹⁰ ont été élaborées par le Service de réinstallation afin d'aider les bureaux de terrain du HCR à élaborer et adapter leurs propres POS en matière de réinstallation. Ces procédures visent à :

- établir la norme de base, c'est-à-dire les normes minimales qui s'appliquent à toutes les opérations du HCR destinées à évaluer et à soumettre des dossiers de réinstallation ; et
- préciser les domaines où les bureaux doivent créer leurs procédures spécifiques au sein des POS de base.

Les POS de base énoncent les responsabilités et normes minimales concernant les actions nécessaires dans chacun des domaines suivants :

1. Gestion de la réinstallation et réduction des risques

- intégrité du processus de réinstallation
- gestion des besoins de réinstallation et des attentes
- administration
- traitement des demandes de renseignements

2. Processus de réinstallation

- identification des cas
- réception des orientations et évaluation préliminaire des besoins de réinstallation
- entretiens de réinstallation et évaluation des besoins de réinstallation
- réinstallation de groupe
- exigences spécifiques pour les réfugiés vulnérables
- finalisation du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF)
- décision de soumettre une demande de réinstallation
- missions de sélection des pays de réinstallation

¹⁰ HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, révisées en 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

- suivi après que la demande de réinstallation a été soumise
- retrait/suspension d'un dossier de réinstallation
- décision du pays de réinstallation
- organisation et suivi du départ

Les POS de base comprennent également en annexe des documents et formulaires types utilisés dans le processus de réinstallation et pouvant être adaptés aux conditions spécifiques.

Les POS de base sont continuellement révisées et actualisées afin de refléter l'évolution de la politique de réinstallation. Le personnel sur le terrain doit consulter la version actualisée sur le site Intranet lorsqu'il revoit ses POS en matière de réinstallation.

Compte tenu des réalités extrêmement diverses sur le terrain, les procédures de réinstallation spécifiques diffèrent d'un bureau de terrain à l'autre. Pour élaborer leurs POS en matière de réinstallation, les bureaux de terrain doivent donc évaluer leurs capacités et leurs besoins de réinstallation, et définir un processus de réinstallation adapté à leur contexte et conforme aux normes et principes directeurs énoncés dans ce manuel.

4.3.2 Élaboration et application des POS sur la réinstallation dans les bureaux de terrain

Dans ses POS sur la réinstallation, le bureau de terrain décrit la façon dont il applique les procédures standard de base en matière de **gestion de la réinstallation et de réduction des risques**, ainsi que les étapes du **processus de réinstallation**. Il précise également certains points spécifiques à sa situation concernant chaque étape du processus.

Les POS doivent être suffisamment détaillées pour donner aux membres du personnel des indications claires sur les responsabilités spécifiques et les étapes à respecter dans toutes les actions, de même que les obligations redditionnelles, les autorisations et les contrôles requis à chaque étape du processus de réinstallation.

Comme nous l'avons vu précédemment, les POS de base ne représentent que les normes minimales à respecter ; elles doivent être complétées par des procédures propres à chaque bureau dans un certain nombre de domaines. Les POS doivent stipuler toutes les procédures et les règles qui découlent des procédures de base, ou s'y ajoutent. Il est reconnu que le niveau de détail des procédures d'un bureau est le reflet de l'importance de ses activités de réinstallation en cours.

Lorsque cela est possible, les bureaux sont encouragés à appliquer des normes supérieures aux procédures de base, afin d'améliorer leur efficacité lors de l'utilisation de la réinstallation. Pour des opérations de grande ampleur ou complexes, où des procédures plus élaborées ou simplifiées sont parfois nécessaires, les bureaux doivent essayer d'appliquer une norme plus élevée que celle de base.



Dans le processus d'élaboration et d'application des POS, les bureaux de terrain doivent accorder une attention particulière à l'approche du HCR prenant en compte l'âge, le genre et la diversité, et veiller à ce que des dispositions spéciales soient prévues dans les procédures de réinstallation pour refléter les besoins spécifiques des réfugiés.

La rédaction et l'application de POS détaillées participent aux efforts des gestionnaires du HCR visant à améliorer l'efficacité et la crédibilité de leurs activités de réinstallation. Leur établissement offre une précieuse occasion de revoir les procédures existantes du bureau et de mettre en évidence les défauts à corriger. Les POS ne doivent donc pas être considérées comme une initiative ponctuelle servant à respecter une exigence en matière de rapports, mais plutôt comme un outil de travail à adapter de façon à refléter les procédures propres au bureau et appliquées au quotidien.

Dans le même temps, la transmission d'informations au Siège concernant les POS sur la réinstallation offrent un excellent moyen d'échanger les bonnes pratiques, d'améliorer les POS de base et d'assurer un contrôle à l'échelle mondiale. Les POS en matière de réinstallation de chaque opération doivent être revues et mises à jour tous les ans conformément aux directives du HCR. La liste de contrôle des procédures de base, jointe en annexe des POS de base, aide à repérer les lacunes ainsi que les règles et les procédures qui ne sont pas conformes à la norme.

Les POS actualisées doivent être validées par le Délégué du HCR et les administrateurs principaux en charge de la protection, et un exemplaire actuel doit être envoyé au Service de réinstallation du Siège, au Bureau concerné et, le cas échéant, à l'administrateur régional de la réinstallation.



Tous les bureaux doivent s'assurer que leurs POS respectives sont actualisées chaque année, en accord avec le processus de planification annuel, et transmises au Service de réinstallation à l'adresse électronique HQRSGRND@unhcr.org dans le cadre du processus de planification annuel.

4.4 LUTTE CONTRE LA FRAUDE ET LA CORRUPTION DANS LE PROCESSUS DE RÉINSTALLATION

Il est indispensable de garantir l'intégrité du processus de réinstallation afin d'assurer la pérennité du programme global de réinstallation. Les activités de réinstallation sont particulièrement exposées à la fraude en raison des avantages qu'elles offrent. La fraude peut impliquer le HCR directement ou un de ses partenaires de réinstallation, le pays hôte, les réfugiés ou la communauté locale. La corruption et la fraude dans le processus de réinstallation portent préjudice à toutes les personnes concernées, et il est dans l'intérêt commun de tous les acteurs du processus de réinstallation de coopérer à tous les niveaux afin de détecter, gérer et prévenir les cas de fraude.

La fraude doit être appréhendée de manière large et globale, et non à travers le seul prisme de la réinstallation. La fraude peut avoir lieu pratiquement à tous les stades des processus et ou activités liés aux réfugiés, notamment au moment de l'enregistrement, de la détermination du statut de réfugié, et pendant les évaluations en vue de solutions durables, telles que la réinstallation.

L'évaluation d'un dossier de réinstallation survient généralement après une longue série de contacts avec un réfugié, et la moindre fraude, qui s'est glissée préalablement dans le système sans être détectée, risque d'influer sur l'évaluation et la décision de réinstallation.

Chaque bureau de terrain doit prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre la fraude et la corruption, et enquêter sur toutes les allégations de ce type. La responsabilité d'identifier et de prévenir les fraudes n'incombe pas seulement à la direction, mais à l'ensemble du personnel. Les bureaux de terrain ne doivent pas attendre l'émergence d'allégations, mais doivent prendre toutes les mesures permettant de garantir l'intégrité du processus de réinstallation, de façon à réduire le risque de fraude et de corruption, et à repérer et endiguer les pratiques frauduleuses.

La mise en place de garanties dans le processus de réinstallation réduit les possibilités de fraude, empêche que les réfugiés ne soient victimes de ce phénomène, protège le personnel contre de fausses allégations et contribue à la crédibilité et à l'efficacité des activités de réinstallation du HCR. Le HCR applique une « tolérance zéro » vis-à-vis de la fraude et la corruption. Il donne suite à toutes les allégations et applique les sanctions appropriées si ces allégations sont prouvées.

4.4.1 Types de fraude et de corruption dans le processus de réinstallation

Au sens large du terme, la fraude est la déformation des faits pour un profit personnel. La corruption consiste à proposer, donner, recevoir ou solliciter quelque chose de valeur dans le but d'influencer de façon abusive une autre partie.

La fraude à la réinstallation est une fraude commise dans le contexte du processus de réinstallation et peut comporter une fraude perpétrée à un stade antérieur du traitement du dossier du réfugié. À des fins opérationnelles, elle peut être définie comme « *la fausse présentation ou la dissimulation intentionnelles de faits ou de preuves essentiels au processus de réinstallation afin d'obtenir la réinstallation ou un autre avantage pour le réfugié concerné ou une autre personne qui sinon n'aurait pas le droit d'être réinstallé ou de bénéficier d'un tel avantage*¹¹ ».

¹¹ Voir page 3 de : HCR, *Principes directeurs en matière de politique et de procédure : Lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d7d372.html>

Pour le HCR, il est utile de distinguer la fraude interne et la fraude externe à la réinstallation, même si une combinaison des deux est possible. Cette distinction a trait à la qualité de l'auteur de la fraude.

Fraude interne à la réinstallation

La fraude interne à la réinstallation concerne la fraude perpétrée par le personnel du HCR ou des personnes ayant une relation contractuelle avec le HCR. La fraude interne à la réinstallation prend les formes suivantes :

- rédaction de fausses déclarations du statut de réfugié ou de fausses évaluations des besoins de réinstallation ;
- ajout, modification, substitution ou suppression d'informations ou de documents du dossier, ou ajout ou suppression de photographies du dossier ;
- saisie délibérée d'informations incorrectes ou modification d'informations ou de photos dans proGres ;
- traitement de faveur ou accès préférentiel à la procédure ;
- demande d'un paiement ou d'une faveur en échange de l'entrée dans un bureau du HCR, de l'inscription sur une liste d'entretiens ou de la délivrance de renseignements ;
- perte, destruction ou absence de traitement d'un dossier délibérées ;
- falsification ou embellissement d'une déclaration en s'inspirant d'exemples qui ont « réussi » au lieu de consigner/traduire les déclarations exactes du réfugié ;
- aide à des réfugiés et à des personnes relevant de la compétence du HCR pour la préparation de leur entretien ou pendant ce dernier ;
- fourniture de fausses attestations médicales.

Bien que le processus de réinstallation soit toujours gratuit, les actions frauduleuses de ce type sont souvent utilisées pour obtenir un paiement, une faveur ou un cadeau, ce qui constitue des cas de corruption¹².

Accorder un traitement de faveur non mérité, même sans attendre quelque chose en retour, constitue également une fraude. Cela peut être le cas, par exemple, lorsqu'il y a un conflit d'intérêts en raison de relations personnelles avec le bénéficiaire.

Fraude externe à la réinstallation

La fraude externe à la réinstallation concerne la fraude perpétrée par des personnes qui n'ont pas de relation contractuelle avec le HCR (et qui ne relèvent donc pas de la compétence de l'Inspecteur général).

¹² Les relations personnelles avec des réfugiés et d'autres bénéficiaires posent problème, car elles instaurent un rapport de forces inégal et donc propice à l'exploitation. Le membre du personnel est toujours perçu comme ayant un pouvoir sur le réfugié, lequel risque alors de se sentir obligé de lui prodiguer ses faveurs, y compris sexuelles, afin d'obtenir certains avantages ou d'éviter certaines répercussions négatives. Voir également *Code de conduite du HCR et commentaires sur le code*, juin 2004, <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html>

La fraude externe à la réinstallation peut être l'œuvre de réfugiés, de demandeurs d'asile, de criminels, de fonctionnaires du gouvernement du pays hôte ou du pays de réinstallation, de partenaires de mise en œuvre, d'employés des ONG ou de l'OIM, ou d'autres personnes. En outre, elle peut revêtir des formes diverses.

La **fraude à l'identité** correspond à l'invention d'une identité ou à l'usurpation de l'identité d'une autre personne réelle par un imposteur. Certains documents justificatifs peuvent être manquants ou des documents frauduleux peuvent être présentés. Une telle fraude peut se produire à n'importe quel stade du processus, lorsque, par exemple, un réfugié ou un non réfugié « achète » un rendez-vous pour un entretien ou un départ et prend la place d'un réfugié identifié comme ayant besoin d'une réinstallation. La fraude à l'identité peut également prendre la forme d'une substitution lors d'un examen médical dans le but de dissimuler certains problèmes de santé qui pourraient retarder la réinstallation. La situation est encore plus complexe si un réfugié emprunte plusieurs identités, puis vend celles dont il n'a pas besoin, avec les places correspondantes. La fraude à l'identité constitue toujours un problème, mais c'est d'autant plus le cas si elle permet à des criminels de guerre ou à d'autres personnes passibles d'exclusion et ne méritant pas la protection internationale de bénéficier de la réinstallation.

La **fraude à la composition familiale** est l'un des domaines les plus propices à la fraude ou la fausse présentation. La définition de la famille est spécifique à chaque culture, et il faut faire attention de consigner précisément les relations véritables, car la déformation de la réalité peut ne pas être intentionnelle.

Toutefois, la fraude à la composition familiale englobe les mariages de complaisance, les liens de parenté fictifs (parents éloignés se faisant passer pour les fils et filles directs), l'ajout de membres fictifs à la famille, la substitution d'enfants (contre de l'argent ou sous la contrainte), ou la « perte » ou la dissimulation d'un membre de la famille dans le but d'augmenter les chances de réinstallation (par ex. une femme prétendant que son mari est mort ou a disparu dans l'espoir d'entrer dans la catégorie des femmes et filles dans les situations à risque). La fraude à la composition familiale peut être commise au début du processus, dans le but d'obtenir des rations supplémentaires de l'assistance, ou à un stade ultérieur, afin de bénéficier de la reconnaissance du statut de réfugié ou de la réinstallation, ou de profiter de programmes de regroupement familial en dehors de la réinstallation.

Il y a **falsification de documents** lorsque des documents entièrement fabriqués ou des documents officiels ayant été modifiés sont présentés comme des documents authentiques. Il peut arriver que les documents eux-mêmes soient authentiques, mais qu'ils aient été délivrés sous un prétexte frauduleux. Ce type de fraude peut avoir pour but de mentir sur l'identité ou la composition familiale¹³.

La **fausse déclaration substantielle** concerne les cas où les réfugiés exagèrent, inventent ou déforment délibérément la nature ou des détails de leur demande

¹³ Il est reconnu que certaines circonstances peuvent pousser un réfugié ou un demandeur d'asile à avoir recours à des documents illégaux pour quitter un pays dans lequel son intégrité physique ou sa liberté sont menacées. En l'absence de circonstances de ce type, l'utilisation de documents illégaux ne peut pas être justifiée. Voir paragraphe (i) Conclusion du Comité exécutif n°58 (XL) – 1989 HCR, *Compilation thématique des conclusions du Comité exécutif*, 5ème édition, mars 2012, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f6076752.html>

ou de leurs besoins de réinstallation. La fausse déclaration substantielle peut survenir par :

- **omission** lorsque des réfugiés choisissent délibérément de ne pas divulguer des documents pertinentes eu égard à la détermination de leur statut de réfugié ou l'évaluation en vue de la réinstallation ; et
- **commission** lorsque des réfugiés exagèrent ou inventent délibérément la nature ou des détails de leur situation.

La **corruption** des membres du personnel du HCR ou de toute autre personne impliquée dans le processus de réinstallation au moyen de sommes d'argent, de faveurs ou de cadeaux constitue également une fraude externe.

Fraude mixte ou complexe à la réinstallation

La fraude mixte ou complexe à la réinstallation implique la collusion d'éléments internes et externes. Elle peut également faire partie d'une entreprise criminelle de plus grande envergure susceptible de menacer la sécurité générale du personnel du HCR¹⁴.

Réseaux d'exploitation de la réinstallation

Il existe également des réseaux d'exploitation de la réinstallation : des personnes ou des groupes de personnes, appelés « intermédiaires » ou « facilitateurs », qui prétendent faussement être liés au HCR et pouvoir faire en sorte qu'un réfugié ou une autre personne bénéficie d'une réinstallation. Ce genre d'escroquerie peut consister à aider les réfugiés à préparer de fausses revendications, ou à leur promettre de faux documents, un rendez-vous pour un entretien ou une place dans le prochain groupe de départs.

De tels services sont généralement proposés moyennant des sommes d'argent considérables. Pour convaincre leurs victimes, les escrocs peuvent leur montrer des photos les représentant aux côtés d'employés du HCR, exhiber de faux badges et de fausses cartes d'identité, conduire des véhicules portant de fausses plaques de l'ONU, afficher de faux signes et logos du HCR, et même installer de faux bureaux ou sites Internet du HCR. Ils peuvent également se faire passer pour des représentants d'ONG collaborant avec le HCR en matière d'orientations en vue de la réinstallation.

4.4.2 Vulnérabilité à la fraude

Une approche préventive aide à mieux comprendre les situations les plus propices à la fraude. Les trois principaux éléments contribuant à la fraude sont présentés ci-dessous.

¹⁴ Voir, par exemple : Assemblée générale des Nations Unies, *Enquête relative aux allégations de transferts illégaux de réfugiés à la Délégation du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés à Nairobi* : Note du Secrétaire général, 21 décembre 2001, A/56/733, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d58c61fo.html>

- **L'occasion** : des systèmes et des procédures faibles ou un contrôle insuffisant de la part de la direction donnent l'occasion d'obtenir de gros avantages en courant peu de risques.
- La **motivation ou la pression des circonstances** : le personnel peut être confronté à des pressions financières, personnelles ou familiales particulières, qui sont susceptibles de le pousser à faire des choix inappropriés ; les réfugiés peuvent être motivés par l'espoir d'obtenir des avantages considérables découlant de la reconnaissance de leur statut de réfugié ou de la réinstallation ; et d'autres protagonistes extérieurs peuvent espérer gagner des sommes substantielles en fraudant. Des personnes qui subissent des pressions peuvent être amenées à recourir à des moyens désespérés.
- La **rationalisation** : par exemple, la conviction que le système est injuste ou que l'acte frauduleux n'a rien de contraire à l'éthique ou d'illégal ; le personnel peut lui aussi rationaliser ses actes en les justifiant par leur mécontentement vis-à-vis du HCR ou de leur supérieur hiérarchique.

Types de comportements pouvant être associés à la fraude

Tous les membres du personnel doivent être conscients qu'ils sont peut-être la cible de fraudeurs ou d'exploiteurs potentiels, réfugiés ou non, lorsqu'ils remarquent les signes suivants :

- flatterie excessive ;
- allusion à des relations importantes ;
- corruption subtile par le biais d'une invitation à un repas ou de cadeaux ;
- évocations confuses du passé, paroles évasives et accusant d'autres personnes de paranoïa ou de méfiance ;
- demandes précipitées et urgentes ne laissant pas le temps de réfléchir ;
- tentatives visant à imposer sa volonté ;
- tentatives visant à isoler l'employé du reste du personnel du bureau ;
- demandes visant à accéder au bureau pour des visites personnelles superflues, à bénéficier d'un accès préférentiel aux informations, ou à se voir accorder des faveurs ; et
- demandes visant à être pris en photo avec l'employé, en particulier devant des lieux associés au bureau.

4.4.3 Garanties et prévention de la fraude

Un plan de lutte anti-fraude solide doit être fondé sur les différents éléments mis en évidence dans ce chapitre en vue d'assurer la bonne gestion du programme de réinstallation.

Les points focaux chargés des questions de fraude au Service de réinstallation du Siège, ainsi que dans les Centres régionaux de réinstallation doivent être avertis de tous les cas de fraude. En outre, le Délégué doit nommer un point focal chargé des questions de fraude et/ou un comité de lutte anti-fraude dans

chaque bureau. Il incombe néanmoins à *tous* les membres du personnel de lutter contre la fraude et de préserver l'intégrité des activités du HCR en rapportant tous les cas de fraude suspectés.



Les mesures les plus efficaces de prévention des fraudes consistent à appliquer soigneusement des procédures standardisées et les principes de transparence, d'autorisation et de responsabilité.

Les efforts de réduction des fraudes sont plus efficaces lorsqu'ils sont axés sur la prévention. Tous les protagonistes du processus de réinstallation (réfugiés, pays de réinstallation, pays d'asile, OIM, ONG et HCR) doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir que le processus de réinstallation est transparent, objectif, conforme aux procédures et aux normes stipulées dans les POS de base et dans ce manuel.

Une attention particulière doit être accordée aux garanties concernant le traitement des orientations et des demandes de renseignements, la vérification des informations d'enregistrement en dehors du contexte de réinstallation, les contrôles d'identité à tous les stades clés du processus et la sécurité des documents et dossiers de réinstallation.

Les principales mesures de prévention des fraudes sont :

- application fidèle des POS de base ;
- mise en œuvre de procédures de réinstallation transparentes et objectives prévoyant des autorisations et des obligations redditionnelles adéquates ;
- utilisation efficace de proGres comme outil d'identification et de vérification ;
- définition claire des rôles et des responsabilités de tous les membres du personnel ;
- mise en œuvre d'un programme de communication externe actif, en supplément d'un système de plainte clair et accessible ;
- information aux réfugiés quant aux conséquences de commettre ou d'être complice d'une fraude avant de signer le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) ;
- sensibilisation de la communauté des réfugiés sur les conséquences potentielles que la fraude peut avoir sur la disponibilité générale des activités de réinstallation dans le pays ;
- utilisation de systèmes de gestion et de suivi des dossiers permettant de retracer toutes les étapes et les actions entreprises ainsi que l'auteur et la date de celles-ci, tout en préservant la confidentialité des informations ;
- suivi des procédures mentionnées dans les POS du bureau concernant les contrôles de dossiers et audits ;
- encadrement et contrôle adéquats de la part de la direction, notamment au moyen de vérifications ponctuelles ; et
- enquêtes sur tous les cas allégués de fraude et adoption de mesures appropriées.

Il faut effectuer un examen annuel des pratiques et des procédures ainsi que de la conformité aux diverses mesures en complément des vérifications périodiques aléatoires. Afin de procéder à cet examen, l'administrateur responsable est invité à consulter le document *Fraude à la réinstallation : Outil d'autoévaluation des risques et des vulnérabilités des bureaux*, en annexe des POS de base.

La base de données *proGres* offre également des moyens importants de lutte anti-fraude en intégrant les photographies numériques et les informations biométriques (telles que les empreintes digitales) et en répertoriant les auteurs de chaque modification. L'accès à *proGres* et à tout autre système informatique doit être protégé par mot de passe et, à titre de garantie supplémentaire, le gestionnaire de données de *proGres* doit transmettre à l'administrateur responsable un rapport hebdomadaire des dossiers dont les photos et/ou autres champs de données importants ont été modifiés ou mis à jour. Les champs de données importants sont notamment le sexe, la date de naissance, l'origine ethnique et la nationalité. L'administrateur responsable est alors en mesure de choisir en priorité ces dossiers lors de ses vérifications ponctuelles afin de détecter les falsifications ou fraudes éventuelles. L'absence d'application effective de l'une de ces mesures peut entraîner un risque accru de fraude.

Mécanisme de plainte

Un mécanisme de plainte confidentiel doit être mis en place et largement diffusé. En effet, les personnes relevant de la compétence du HCR peuvent signaler les problèmes qu'elles ont rencontrés pour accéder au HCR et à sa protection. Ces plaintes peuvent porter sur des membres du personnel du HCR, des partenaires de mise en œuvre ou d'autres intervenants.

Les moyens de porter plainte doivent être facilement accessibles aux personnes relevant de la compétence du HCR. Des boîtes à plaintes doivent être placées à des endroits accessibles, où du papier, des stylos ou crayons et un support d'écriture doivent être mis à disposition.

Ces boîtes doivent être fermées à clé et seules certaines personnes désignées doivent avoir accès aux clés. Au moins deux administrateurs désignés par le Délégué/chef de bureau doivent avoir la responsabilité commune de lire les informations placées dans les boîtes de plaintes. Celles-ci doivent être ouvertes régulièrement selon un calendrier fixé.

Le mécanisme peut également comprendre une ligne d'assistance téléphonique et des adresses électroniques confidentielles pour traiter les demandes de renseignements et les plaintes.

Les POS de la réinstallation et celles des autres unités doivent préciser la façon dont sont traitées les plaintes, ainsi que les procédures de gestion des demandes de renseignements et des plaintes reçues par téléphone et par courrier électronique. Par exemple, il peut être nécessaire qu'un membre du personnel international, souvent l'administrateur responsable, soit présent lors de l'enregistrement et de la consignation des plaintes. Le registre décrivant le suivi donné aux plaintes doit être conservé dans un lieu sécurisé à l'accès restreint.

Les réfugiés doivent également être informés des moyens de communiquer de façon confidentielle avec le Bureau de l'Inspecteur général (IGO) du HCR. *Pour d'autres d'informations à ce sujet, voir le [chapitre 4.4.7](#).*

4.4.4 Mesures supplémentaires de prévention des fraudes internes

Les allégations les plus perturbantes et préjudiciables à la fois pour les réfugiés et pour les efforts globaux de réinstallation sont celles qui portent sur des membres du personnel du HCR qui auraient sollicité de l'argent ou des faveurs sexuelles auprès de réfugiés en échange d'un accès préférentiel ou frauduleux au processus de réinstallation du HCR.

La formation et la sensibilisation du personnel sont des piliers de la stratégie de prévention des fraudes du HCR. Le personnel doit savoir quels actes sont contraires à l'éthique ou illégaux et être pleinement conscient des conséquences de toute activité frauduleuse¹⁵. Une surveillance de l'ensemble du personnel ainsi que des vérifications régulières aléatoires de la performance doivent être mises en place.

Les responsables soucieux d'être efficaces doivent aussi s'attacher à bien connaître leurs collaborateurs et à leur prodiguer leurs conseils et leur soutien, y compris lorsqu'ils se trouvent dans des situations personnelles difficiles, afin de contrebalancer la pression des circonstances qui pourraient les pousser à des activités frauduleuses.

Interprètes

Les interprètes peuvent subir des pressions particulières de la part de la communauté de réfugiés, puisqu'ils sont souvent de la même origine ou presque, qu'ils peuvent être eux-mêmes des réfugiés (bien que le recours à des interprètes réfugiés soit normalement à éviter) et/ou que leur salaire est souvent peu élevé. Les bureaux sont invités à consulter les *directives du HCR sur le recrutement, la formation, la supervision et les conditions de service des interprètes*¹⁶.

Pour d'autres informations sur le travail avec les interprètes, voir le [chapitre 7.3.2](#).

En règle générale, les mesures globales suivantes doivent être adoptées afin d'éviter les fraudes de la part des interprètes :

- demander aux interprètes de signer le Code de conduite du HCR¹⁷ et la Déclaration de confidentialité et d'impartialité des interprètes auprès du HCR¹⁸ au moment où ils sont engagés ;

¹⁵ Voir HCR, *Procédures et mesures disciplinaires*, 30 mai 2002; IOM/38/2002-FOM/36/2002 sur le site intranet du HCR.

¹⁶ Voir HCR, *Interpréter dans un contexte de réfugiés : directives du HCR sur le recrutement, la formation, la supervision et les conditions de service des interprètes*, 19 janvier 2009, IOM/005/2009-FOM/005/2009, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/497f147c2.html>

¹⁷ HCR, *Code de conduite et commentaires sur le code*, juin 2004, <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html>

¹⁸ Voir annexe 2, HCR, *Interpréter dans un contexte de réfugiés : Directives sur le recrutement, la*

- affecter les interprètes à différents agents lors de la programmation des entretiens (cela permet en outre de s'assurer de la qualité du travail de chaque interprète) ;
- faire en sorte qu'un même interprète ne soit pas impliqué de façon récurrente dans le dossier d'un certain requérant ;
- établir des relations de travail positives avec tous les interprètes, en leur proposant notamment des formations ;
- décourager toute fraternisation du personnel avec les interprètes (au bureau et en dehors) ;
- décourager toute fraternisation des interprètes avec les réfugiés (tout en reconnaissant qu'ils peuvent être réfugiés eux-mêmes) ;
- indiquer aux interprètes qu'ils doivent signaler toute sollicitation déplacée dont ils feraient l'objet ;
- indiquer aux interprètes qu'ils doivent signaler l'existence de tout conflit d'intérêts potentiel avec des personnes passant un entretien (p. ex. parents) avant l'entretien ;
- interdire l'accès aux dossiers et à la salle de classement ainsi qu'à proGres aux interprètes ;
- limiter l'accès des interprètes aux téléphones portables et l'utilisation de ceux-ci pendant leur travail ;
- reconnaître les compétences des traducteurs et des interprètes, en mettant en place des politiques et des pratiques de recrutement efficaces et compétitives et en assurant la « professionnalisation » de ce service grâce à des salaires et des avantages suffisants ;
- effectuer les vérifications adéquates avant d'engager l'interprète (notamment vérification des antécédents judiciaires, références, diplômes et qualifications professionnelles) ; et
- veiller à l'orientation et au suivi des interprètes, et à les former sur leur conduite et leurs responsabilités.

Les interprètes doivent être soumis aux mêmes contrôles et suivis des performances que les autres employés. Les personnes dirigeant les entretiens devraient être autorisées à interrompre le rendez-vous si elles jugent que l'interprète a un comportement suspect.

Personnel de sécurité

Les agents de sécurité peuvent eux aussi subir la pression de circonstances particulières. Ces personnes jouent un rôle essentiel dans l'accès aux locaux du HCR, mais leur salaire est généralement relativement bas.

Les agents de sécurité sont tenus de faire preuve d'une intégrité et d'un professionnalisme exemplaires dans l'exécution de leurs fonctions, et notamment de protéger le travail du HCR en aidant les réfugiés à accéder dignement et en

formation, le contrôle et les conditions de travail des interprètes dans un contexte de réfugiés, 19 janvier 2009, IOM - FOM/005/2009, (interne) <http://swigea57.hcrnet.ch/refworld/docid/497f147c2.html>

toute sécurité aux locaux lorsqu'ils viennent solliciter l'assistance du bureau.

De bonnes pratiques de prévention de la corruption et de la fraude peuvent consister par exemple à demander aux agents de sécurité de :

- ne pas fraterniser avec les interprètes ou les réfugiés, que ce soit au bureau ou en dehors ;
- signaler toute avance qui leur est faite, que ce soit au bureau ou en dehors ;
- se soumettre à une vérification de leurs antécédents judiciaires avant l'embauche.

Tout comme le reste du personnel, les agents de sécurité doivent faire l'objet d'un suivi, d'observations et de contrôles réguliers ; des caméras de sécurité peuvent également être utilisées. Le mécanisme confidentiel de plainte du Bureau peut également permettre de porter plainte contre les agents de sécurité ; ce point doit être précisé dans les messages transmis au public en matière de processus de plainte.



Toute allégation de participation d'un membre du personnel du HCR à une fraude ou à un acte de corruption doit être traitée en urgence et signalée immédiatement au Bureau de l'Inspecteur général (IGO), conformément aux étapes mentionnées au [chapitre 4.4.7](#) de ce manuel.

4.4.5 Mesures de prévention de la fraude externe

Un aspect essentiel de tout plan de lutte anti-fraude consiste à communiquer régulièrement toutes les informations relatives aux activités liées à la réinstallation, à prévoir des initiatives de sensibilisation sur l'importance de la fraude, à former les partenaires de réinstallation sur les processus de réinstallation et à offrir aux réfugiés des conseils permanents et adaptés.

Comme nous le verrons plus en détail au [chapitre 5.6](#) et au [chapitre 8](#), les accords conclus avec les partenaires externes de réinstallation, tels que des ONG, doivent contenir des mesures spécifiques destinées à se prémunir contre la fraude et définir clairement le rôle de tous les acteurs. Il est également important que la population locale sache que la réinstallation n'est accessible qu'aux personnes relevant de la compétence du HCR.



La gestion des attentes, une stratégie de communication efficace et des instructions et informations régulières à tous les partenaires de réinstallation sont des aspects essentiels de la prévention des fraudes.

Implication des réfugiés dans la prévention de la fraude

Le recours à une stratégie de communication visant à transmettre aux réfugiés des messages clés sur la réinstallation s'avère efficace pour prévenir les fraudes et gérer les attentes. Il est important que la communauté des réfugiés comprenne les conséquences potentielles que la fraude peut avoir sur chaque dossier et sur la disponibilité générale des activités de réinstallation dans le

pays. Certains programmes de réinstallation peuvent être suspendus pour une durée indéterminée jusqu'à ce que les allégations de fraude fassent l'objet d'une enquête.

Comme le souligne le **chapitre 4.5.2**, les messages clés à transmettre aux réfugiés sont notamment l'information sur la fraude, le type d'activités frauduleuses (par ex. falsification de la composition familiale), le devoir de s'abstenir de toute fraude et le fait que tous les services du HCR sont gratuits. Les réfugiés doivent également être mis en garde contre les offres d'assistance frauduleuses et informés de la façon dont ils doivent signaler la fraude. Ces messages destinés aux réfugiés doivent être accessibles, compréhensibles par tous, affichés ou transmis dans la langue (ou les langues) de la plupart des réfugiés de la zone, et diffusés par les divers moyens disponibles pour les campagnes d'information à grande échelle.

Les principes directeurs du HCR en matière de politique et de procédure pour lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés ont pour but d'harmoniser les procédures de gestion des cas allégués de fraude par des réfugiés, notamment en ce qui concerne la conduite des enquêtes et l'application des sanctions¹⁹. Une lutte sans relâche contre la fraude à la réinstallation et l'application de sanctions cohérentes et proportionnées ont un effet dissuasif et préventif sur la fraude, et font en sorte que des personnes qui ne répondent pas aux critères de la réinstallation ne puissent pas bénéficier de cette solution durable.

Il est également important de reconnaître que les réfugiés peuvent être des partenaires clés dans la lutte contre la fraude afin de mieux comprendre les éléments déclencheurs de la fraude. Les réfugiés sont, en effet, des témoins et des sources d'informations de premier ordre dans les enquêtes pour fraude²⁰.

Application d'autres mesures avec les partenaires de réinstallation

Le HCR s'efforce également d'appliquer d'autres mesures de prévention des fraudes avec ses partenaires de réinstallation, notamment les suivantes :

- formulaires de rapport standardisés à l'usage des ONG basées dans les États de réinstallation, y compris des comptes rendus des entretiens menés avec les réfugiés après leur réinstallation ;
- cartographie des processus et analyse des risques de fraude conjointes, incluant des définitions et des listes d'indicateurs de fraude communes ;
- enquêtes conjointes ;
- formations et campagnes d'information conjointes ;
- rapports de mission pré- et post-sélection par les États de réinstallation ;

¹⁹ Voir : HCR, *Principes directeurs en matière de politique et de procédure : Lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d7d7372.html>

²⁰ UNHCR, *Notes sur la deuxième réunion du Groupe d'expert sur la fraude à la réinstallation* (10-11 septembre 2008, Amman, Jordanie), 11 septembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/492a9c7a2.html>

- création du Groupe d'experts sur la fraude à la réinstallation, au sein du groupe de travail sur la réinstallation, dont les objectifs sont de promouvoir et d'améliorer la communication, la collaboration et le partenariat dans la lutte anti-fraude entre les membres au niveau local, régional et national, ainsi que d'élaborer et de diffuser des outils, techniques et meilleures pratiques sur la prévention des fraudes à la réinstallation.



Afin d'encourager la dénonciation des fraudes, des boîtes à plaintes doivent être placées à des endroits facilement accessibles, tels que les bureaux du HCR ou de ses partenaires, maisons des jeunes, etc. Les informations pour contacter confidentiellement l'IGO doivent également être portées à la connaissance du public pour inciter les personnes à signaler directement les cas de fraude.

4.4.6 Confidentialité du signalement des fraudes

La vigilance anti-fraude consiste notamment à encourager la révélation de tels faits. Même si les procédures peuvent varier selon qu'il s'agit d'une fraude interne ou externe, des mesures adéquates doivent, dans les deux cas, protéger les personnes qui signalent une fraude. Le nom des personnes qui émettent des allégations de fraude étayées par des éléments de preuve doit toujours rester confidentiel, et les détails de ces allégations ne doivent pas être divulgués jusqu'à ce qu'une enquête complète ait été menée.

Tout membre du personnel, quel que soit son grade ou sa fonction, qui a connaissance d'allégations de fraude à la réinstallation, de cas de corruption ou d'autres méfaits, doit documenter toutes les allégations, avec les détails des fraudes alléguées (noms et dates). L'ensemble du personnel a le devoir d'agir en conséquence pour signaler les cas de mauvaise conduite et communiquer toute information liée aux mauvaises conduites dont il a été témoin.

Le point focal chargé de la fraude doit rédiger des comptes-rendus réguliers des incidents de fraudes et des mesures prises par le bureau ; et les présenter au Centre/Bureau régional ou au Siège du HCR.

4.4.7 Gestion des indicateurs et allégations de fraude interne

Les principaux indices susceptibles d'alerter le personnel sont notamment les suivants :

- dossiers pour lesquels un membre du personnel est responsable de plusieurs étapes du traitement et de la prise de décision sans respecter les exigences habituelles d'autorisation ;
- fonctionnaires posant des questions ou manifestant de l'intérêt pour des dossiers sur lesquels ils ne sont pas censés travailler ;
- dossiers excessivement retardés (ce qui peut indiquer l'attente d'un pot-de-vin) ou avançant trop rapidement (ce qui peut indiquer un traitement de faveur) ;

- dossiers dont certaines informations importantes sont manquantes ou dont certaines signatures sont absentes ou illisibles ;
- dossiers excessivement ou inhabituellement documentés ; et
- toute autre anomalie de procédure.

À eux seuls, ces indices ne confirment pas qu'une fraude a effectivement été commise, mais ils peuvent justifier un suivi plus approfondi. De tels incidents doivent être portés à l'attention de l'administrateur responsable.

Le mécanisme de plainte peut également mettre à jour des allégations de fraude ou de mauvaise conduite impliquant le personnel du HCR. Les plaintes reçues directement ou par le biais du mécanisme de plainte font l'objet d'une procédure spéciale²¹.

Rôle du Bureau de l'Inspecteur général (IGO)

Lorsque des allégations de fraude impliquant le personnel du HCR sont signalées, elles doivent être documentées et rapportées de façon appropriée. Il faut, à cet égard, préciser tous les détails de la fraude alléguée (noms et dates). Tous les membres du personnel ont l'obligation de donner suite aux allégations de fraude portées à leur attention, quel que soit leur grade ou leur fonction.

Les cas de mauvaise conduite éventuelle peuvent être signalés soit au Directeur, au Délégué ou au Chef de mission, soit à l'administrateur responsable, qui doit rapidement en informer le Bureau de l'Inspecteur général (IGO) au Siège, ainsi que le Service de réinstallation, en leur communiquant les informations suivantes :

- une évaluation initiale de la crédibilité de la source, avec les raisons ou les éléments de preuve liés à cette évaluation ;
- la mesure dans laquelle les allégations sont précises et datées ;
- l'existence d'éléments de preuve éventuels étayant les allégations ; et
- la mesure dans laquelle la fraude alléguée a causé un préjudice, qu'il soit matériel, financier, ou qu'il concerne la crédibilité et l'image du bureau.

Ces allégations peuvent être directement signalées, en toute confidentialité, à l'IGO, situé au Siège du HCR.

Fax confidentiel : +41-22-739-7380

Adresse électronique confidentielle : inspector@unhcr.org

Ligne d'assistance téléphonique : +41-22-739-8844

L'IGO évalue ensuite les informations reçues afin de déterminer si la plainte est crédible et si elle relève de sa compétence. Si l'IGO décide de mener une enquête, le membre du personnel ayant fourni les informations ou le responsable les ayant transmises en sera avisé sous 30 jours. Ce responsable peut être invité à participer à l'enquête.

²¹ Voir : HCR, *Le rôle, les fonctions et le modus operandi du Bureau de l'inspecteur général*, 3 novembre 2005 ; IOM/054/2005 - FOM/054/2005, (interne) <http://swigeas56.hcrnet.ch/refworld/docid/43706e744.html>

Il est également possible de contacter l'IGO afin d'obtenir des conseils préliminaires. Le nom de la source restera confidentiel et ne sera divulgué que si cela est requis dans le cadre d'une procédure administrative, disciplinaire ou judiciaire, avec l'approbation de la source et de l'Inspecteur général. Si la source craint des représailles pour avoir signalé la fraude, ce fait doit également être consigné, car les représailles constituent en elles-mêmes et à elles seules une forme de mauvaise conduite. L'Inspecteur général peut recommander des mesures de protection immédiates au Haut Commissaire. Si l'allégation est anonyme, l'IGO doit enquêter de façon à déterminer si elle est corroborée par des faits établis indépendamment.

Outre les enquêtes particulières menées suite à des allégations de mauvaise conduite comprenant la fraude, l'IGO procède également à des inspections afin de vérifier si les bureaux appliquent efficacement les politiques et directives en vigueur. Ces inspections peuvent aussi porter sur des problèmes particuliers. De telles enquêtes constituent un moyen supplémentaire d'identifier les facteurs de risque en matière de fraude et les mesures permettant d'y remédier²².

4.4.8 Gestion des allégations de fraude externe

Le mécanisme de plainte présenté plus haut doit également permettre à des personnes extérieures au HCR, telles que des réfugiés, des membres de la population locale ou des partenaires, de révéler des fraudes. Il est utile de renforcer la coopération avec les partenaires de réinstallation, tels que les États de réinstallation, l'OIM, les ONG et autres, afin d'examiner les caractéristiques de la fraude. Les réunions de réinstallation doivent régulièrement aborder des sujets tels que les fraudes possibles, la façon de les prévenir et la façon de les traiter lorsqu'elles se produisent.

En général, l'IGO ne s'occupe pas des allégations impliquant uniquement des personnes extérieures au HCR. Les allégations de ce type doivent cependant être signalées au Délégué ou au Chef de bureau, qui peut éventuellement demander conseil à l'IGO. Le Centre/Bureau régional de réinstallation doit également en être averti. Dans certains cas précis, le HCR peut être amené à contacter les autorités locales afin qu'elles enquêtent sur des fraudes externes.

Allégations contre des réfugiés

Lorsqu'une fraude implique certains réfugiés, le traitement de leur dossier doit être suspendu. Le personnel doit également se référer et se conformer aux *principes directeurs du HCR en matière de politique et de procédure pour lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*²³.

Ces principes directeurs comportent notamment les points essentiels mentionnés ci-dessous.

²² Voir HCR, *Le rôle, les fonctions et le modus operandi du Bureau de l'inspecteur général*, 3 novembre 2005; IOM/054/2005 - FOM/054/2005, (interne) <http://swigea56.hcrmet.ch/refworld/docid/43706e744.html>

²³ Voir les *Principes directeurs du HCR en matière de politique et de procédure : Lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d7d372.html>

- Le mandat de protection international du HCR doit être maintenu ; de même, il faut respecter les droits fondamentaux des personnes dont la participation à une fraude à la réinstallation a été prouvée doivent être respectés et ceux des autres réfugiés, individus et personnes relevant de la compétence du HCR. Ces normes doivent indiquer les limites des actions à prendre ou les sanctions à appliquer ;
- Les décisions doivent être prises au cas par cas et de façon globale, en tenant compte de la définition de la fraude à la réinstallation susmentionnée, et en considérant la responsabilité de la personne concernée et la nature de son implication ;
- Les mesures correctives et les sanctions, ainsi que leurs conséquences, doivent être proportionnelles à la fraude commise et doivent tenir compte des motivations de la personne impliquée ; et
- Si possible, les mesures correctives et les sanctions doivent avoir un impact minimal sur la famille proche de la personne impliquée ou d'autres réfugiés qui n'ont manifestement pas planifié, encouragé, ni été complices de la fraude.

Les allégations de fraude à la réinstallation par des réfugiés doivent immédiatement être signalées au Délégué/Chef du bureau. Ce dernier doit examiner les preuves et désigner un ou deux membres du personnel international expérimentés pour réaliser une enquête officielle, si nécessaire. Le Service de réinstallation, le Centre/Bureau régional et le Bureau concerné doivent être informés si une enquête officielle est lancée. Leur assistance et leur expertise peuvent également être sollicitées.

Les réfugiés concernés doivent être interrogés, à la fois dans le but de faire progresser l'enquête et de leur donner l'occasion de répondre aux allégations. L'entretien doit être enregistré dans son intégralité, soit par écrit, soit sur bande audio ou vidéo ; le consentement du réfugié est requis. Un rapport d'enquête complet, avec les éventuelles sanctions ou mesures correctives recommandées, doit également être produit. Il doit être examiné par un Délégué ou son suppléant, et faire l'objet d'un examen systématique par le Centre/Bureau régional de réinstallation ou le Siège du HCR.

Les sanctions sont appliquées de façon discrétionnaire selon la nature de la fraude et peuvent varier considérablement selon des circonstances diverses et variées, telles que les besoins de protection de la personne, la situation du pays, les motivations personnelles et les facteurs atténuants ou aggravants. La falsification d'informations personnelles peut donner lieu à un avertissement ou une suspension temporaire du processus de réinstallation. En revanche, des fraudes plus graves, comme la tentative de corruption ou la dissimulation d'informations qui aurait entraîné l'exclusion au titre de l'Article 1F, peuvent impliquer non seulement la clôture d'un dossier de réinstallation mais aussi l'engagement d'une procédure pénale.

Si possible, le HCR informe la population locale de réfugiés de la décision d'appliquer des sanctions en raison d'une fraude d'un réfugié, mais doit le faire en protégeant l'identité des réfugiés faisant l'objet de telles mesures. Il peut, par exemple, publier cette information sur un tableau d'affichage accessible aux

réfugiés et aux ONG/partenaires de réinstallation. Le but est de dissuader toute fraude future en informant la communauté qu'une fraude a été commise et que des sanctions ou autres mesures ont été prises par le HCR pour faire face à la situation.

Si la fraude alléguée risque de compromettre une demande de réinstallation soumise par le HCR à un État de réinstallation, ce dernier doit en être dûment informé.

Il est essentiel de gérer de manière cohérente chaque cas de fraude afin de transmettre à tous le message que la fraude ne saurait être tolérée et que quiconque s'engage dans une fraude devra en subir les conséquences.

Allégations de fraude contre des ONG

Lorsque ce sont des partenaires de mise en œuvre ou des ONG qui sont soupçonnés de fraude, le Bureau et la Section des affaires juridiques peuvent fournir des conseils et indiquer une marche à suivre. Dans certains cas, la fraude peut donner lieu à des poursuites pénales. Il faut alors systématiquement consulter la Section des affaires juridiques, ainsi que le Service de réinstallation et le Bureau.



Lectures essentielles

- HCR, *Principes directeurs en matière de politique et de procédure : Lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d7d7372.html>
- HCR, *Gestion des activités de protection – Responsabilités du personnel du HCR*, 15 mars 2002, IOM/025/2002 - FOM/024/2002, (interne) <http://swiga56.hcrnet.ch/refworld/docid/3d4524a52.html>
- HCR, *Le rôle, les fonctions et le modus operandi du Bureau de l'inspecteur général*, 3 novembre 2005, IOM/054/2005 - FOM/054/2005, (interne) <http://swiga56.hcrnet.ch/refworld/docid/43706e744.html>
- HCR, *Procédures et mesures disciplinaires*, 30 mai 2002, IOM/38/2002 - FOM/36/2002, (Interne) Intranet HCR
- HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation, révisées en 2011*, (interne) <http://swiga56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>
- HCR, *Code de conduite du HCR et commentaires sur le code*, juin 2004, <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html>

4.5 GESTION DES ATTENTES LIÉES À LA RÉINSTALLATION DE LA POPULATION RÉFUGIÉE

Une gestion efficace des attentes à l'égard de la réinstallation est un point de départ essentiel pour garantir qu'aucune tension, anxiété, agitation ou menace pesant sur la sécurité ne vienne perturber les processus de réinstallation.

La mise en œuvre d'un programme de communication externe efficace est un élément clé de la gestion des attentes. N'ayant que des informations restreintes sur la nature et les limites de la réinstallation en tant que solution durable, les réfugiés et les partenaires de réinstallation peuvent nourrir des attentes irréalistes à l'égard de la réinstallation. En cas de situations de réfugiés prolongées et lorsque l'intégration locale et le rapatriement volontaire ne sont pas des solutions envisageables, les possibilités de réinstallation sont l'objet de tous les espoirs, ce qui peut augmenter le risque de fraude, de corruption et de violence chez les réfugiés, et mettre en péril la sécurité du personnel.

Ces problèmes peuvent être minimisés si la réinstallation est correctement préparée et mise en œuvre dans le cadre des stratégies de protection et de solutions durables. Une mauvaise conception de programmes de réinstallation peut faire naître des attentes énormes et souvent irréalistes au sein de la communauté de réfugiés. En venant s'ajouter aux frustrations, voire aux traumatismes de précédentes expériences, ces attentes peuvent être une source d'angoisse et de tensions, et finir par pousser les réfugiés à des extrémités telles que des manifestations ou des actes de violence.

4.5.1 Dialogue sur des solutions durables

Pour gérer globalement les attentes, il est important d'établir et d'entretenir un dialogue avec les chefs des réfugiés et avec chaque réfugié afin d'expliquer les activités de protection et les solutions durables, sans se focaliser uniquement sur la réinstallation. Des efforts doivent être faits pour que les réfugiés comprennent l'implication et les restrictions de toutes les solutions durables existantes. Les bureaux doivent également faire attention à ne pas susciter d'attentes à l'égard de la réinstallation lorsqu'ils collectent des informations sur le contexte de protection et l'identification des besoins spécifiques. *La gestion des attentes pendant le processus d'identification des besoins des réfugiés est expliquée en détail au [chapitre 5.8.1](#).*

Dans certains cas, des factions ou des organisations politiques, présentes au sein de la population réfugiée ou dans le pays hôte, prennent directement ou indirectement position sur le risque de demeurer dans le pays d'asile ou les dangers d'un retour au pays. Le personnel chargé des informations publiques peut aider le HCR à réaliser des campagnes d'informations fiables dans ces contextes.

4.5.2 Le message de la réinstallation

L'aspect le plus important de tout effort visant à gérer les attentes de réinstallation consiste à fournir aux réfugiés, aux personnes qui travaillent avec eux, et parfois au grand public des informations claires et cohérentes sur les possibilités et les limites de la réinstallation. Pour veiller à ce que le message de la réinstallation reste cohérent, il importe également de veiller à ce que seul un nombre limité de personnes soient autorisées à discuter de la réinstallation avec les réfugiés.

Comme stipulé dans les POS de base, ce message doit mettre en avant les points suivants.

- La réinstallation n'est que l'une des trois solutions durables possibles.
- La réinstallation consiste à transférer un réfugié du pays où il réside actuellement à un autre pays qui a préalablement accepté de l'accueillir.
- Si le HCR a le devoir d'assurer la protection des réfugiés, le cas échéant, en favorisant leur réinstallation, la réinstallation n'est pas *automatique*.
- La réinstallation n'est pas un *droit* du réfugié.
- La réinstallation répond à des critères précis fixés par les pays de réinstallation et le HCR.
- Même si ses liens et ses souhaits sont pris en compte, le réfugié ne peut pas choisir le pays de réinstallation.
- La décision d'accepter un réfugié en vue de sa réinstallation appartient au pays de réinstallation et non pas au HCR.
- Une fois réinstallé, le réfugié a peu de chances d'être réinstallé dans un autre pays ou de retourner dans le pays d'asile précédent.
- Tous les documents, informations et services relatifs à la réinstallation sont *GRATUITS*.
- Toute fraude commise dans le processus de réinstallation est une violation de la loi et peut aboutir non seulement à la clôture du dossier de réinstallation du réfugié, mais aussi à l'engagement des poursuites pénales.
- Le fait de donner une fausse représentation de la composition familiale est une forme de fraude.
- La découverte d'une fraude après la réinstallation peut entraîner des conséquences graves, telles que l'annulation du permis de séjour ou une éventuelle expulsion.

Diffusion du message de la réinstallation

Les attentes sont gérées de façon plus efficace lorsque des informations claires sur la réinstallation sont diffusées et s'accompagnent d'une assistance et d'une transparence sur les dossiers individuels. En améliorant la façon dont le HCR et ses partenaires de réinstallation communiquent avec les réfugiés, comprennent et gèrent leurs besoins (p.ex. à travers des évaluations participatives, des consultations de groupes cibles ou l'établissement de profils de protection), il est possible de diminuer les attentes irréalistes et les incompréhensions.

Les moyens appropriés de diffuser l'information dépendent du contexte particulier, mais peuvent inclure :

- des réunions publiques sur la réinstallation ;
- des réunions régulières entre l'administrateur responsable et les réfugiés pour parler de questions liées à la protection et de solutions durables, et aider les réfugiés à comprendre l'utilisation et les limites de la réinstallation ;
- des consultations ciblant les chefs des réfugiés, les femmes, les enfants, les personnes handicapées, ou toute autre catégorie de personnes, afin de

garantir que les informations sont communiquées à toutes les couches de la population ;

- la communication d'une information standard sur la réinstallation à tous les réfugiés qui arrivent au bureau (voir en annexe des POS de base un exemple de brochure sur la réinstallation) ;
- la diffusion d'informations cohérentes sur la réinstallation lors des consultations individuelles ;
- une campagne publique d'informations permettant de communiquer par divers moyens, tels que les ondes radio, journaux, affiches, brochures, messages textes et courriers électroniques, le cas échéant ; et
- des réunions avec le personnel et avec les ONG pour veiller à ce que toute personne ayant des contacts avec les réfugiés connaisse bien le processus de réinstallation, et comprenne l'importance de ne pas susciter des attentes irréalistes à l'égard de la réinstallation.

La diffusion d'informations précises auprès des communautés de réfugiés déjà présentes dans les pays de réinstallation est un autre moyen important d'atténuer les attentes irréalistes à l'égard de la réinstallation.



4.5.3 Importance de l'orientation

Offrir des conseils au réfugié est extrêmement important dès les premiers contacts entre le HCR et le réfugié. Ces conseils doivent prendre la forme d'un dialogue ouvert entre le réfugié et le HCR, en étroite collaboration avec le personnel des gouvernements et des ONG participant au processus.

En raison des traumatismes liés à leur départ du pays d'origine et/ou de problèmes dans le pays d'asile, les réfugiés peuvent nourrir des attentes irréalistes concernant la facilité d'obtention d'une place de réinstallation et les perspectives qui les attendent dans le pays de réinstallation. Il est important de comprendre les connaissances et les attentes de chacun et de les traiter individuellement. Les administrateurs doivent mettre en avant les options réalistes et ne pas faire de promesses qu'ils ne pourront pas tenir.

Écoute active

Lorsque des réfugiés se focalisent sur la réinstallation, ils peuvent, en réalité, exprimer des problèmes concernant l'assistance, le manque d'espoir de retour dans leur pays d'origine, le besoin de travailler et de gagner de l'argent, le désir d'étudier, les craintes et l'insécurité découlant de la situation de réfugié, ou le besoin de soins médicaux ou psychologiques.



Lorsque plusieurs protagonistes s'occupent de conseiller un même réfugié, ils doivent s'accorder sur les informations à communiquer avant de s'entretenir avec cette personne. Le cas échéant, il faut parler avec le réfugié de la disponibilité des autres solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place) avant d'évoquer la réinstallation.

Si la réinstallation est considérée comme étant la solution appropriée, le réfugié doit être informé de façon tout à fait transparente sur le processus de réinstallation et les délais. Pendant le processus de l'orientation, les personnes compétentes doivent insister sur le fait que la réinstallation obéit à des critères fixes et suit des procédures définies. Les réfugiés doivent être clairement informés des incertitudes et des problèmes pouvant survenir pendant le processus de réinstallation, et du fait que la décision finale d'accepter un réfugié pour la réinstallation revient au pays de réinstallation, et non au HCR.

Seule une décision éclairée, fondée sur une connaissance parfaite de tous les faits pertinents peut répondre de manière équitable à la situation et aux besoins spécifiques d'un réfugié. Le fait de permettre aux réfugiés d'avoir des attentes réalistes peut éviter une frustration excessive, voire, de l'agressivité et de la violence de la part des personnes dont les attentes sont déçues.

Tous les membres d'une famille (à l'exception des enfants en bas âge) doivent bénéficier des conseils appropriés. Le chef de famille ne doit pas être le seul à l'obtenir. Les perceptions, les attentes et les besoins des femmes réfugiées peuvent être très différentes de celles des hommes de leur famille, et leurs préoccupations et besoins doivent être gérés avec une prise en compte de l'âge et du genre.



Le HCR doit impérativement être le plus transparent possible sur ses buts, objectifs et activités de réinstallation lorsqu'il s'occupe des réfugiés.

Le HCR doit faire en sorte d'éviter que le réfugié pense pouvoir choisir son pays de réinstallation (le « syndrome de l'agence de voyage »). Les réfugiés doivent comprendre qu'il existe un choix très limité de pays de réinstallation en raison de multiples facteurs, tels que la disponibilité des quotas, les critères d'admission ainsi que le profil même du réfugié (famille, culture, langue, éducation et expérience professionnelle). Il faut également souligner que les pays de réinstallation ne tiennent pas compte de parents éloignés ou d'amis déjà réinstallés sur leur territoire.

Par ailleurs, l'intégration dans un pays de réinstallation peut représenter un véritable défi en raison, par exemple, des différences culturelles et linguistiques, ou de l'éloignement de la famille et des amis. Dans les pays de réinstallation, l'hébergement offert aux nouveaux arrivants peut être modeste et les perspectives d'emploi et d'étude limitées. Un manque d'informations sur ces points peut donner lieu à des fausses attentes et à des frustrations inutiles chez les personnes destinées à la réinstallation. Pour que ces informations soient bien comprises, les réfugiés doivent bénéficier d'une assistance qui tienne compte du genre et de l'âge de la personne concernée.

L'orientation aux réfugiés pendant le processus de réinstallation

Lorsque le personnel du HCR donne des conseils aux réfugiés en vue de la réinstallation, il doit leur expliquer clairement chaque étape de la préparation et de la soumission de leur dossier, le temps prévu par les pays de réinstallation

pour traiter les dossiers, et le rôle du HCR dans le suivi. Il doit également leur signaler immédiatement tout changement significatif dans les délais ou les procédures prévus.

Les informations peuvent être communiquées sous diverses formes : brochures, affiches, radio, journaux, lettre, courrier électronique ou entretien personnel. Chaque fois que cela est possible, les informations destinées au public doivent rappeler que tous les services du HCR sont gratuits.

Les réfugiés croient souvent que le processus de réinstallation sera plus rapide qu'il ne l'est normalement, et que l'obtention d'une place de réinstallation est automatique une fois le dossier soumis. Il est important d'expliquer les points suivants :

- le processus prend du temps en raison des procédures de traitement des demandes mises en place par les pays de réinstallation, qui peuvent comprendre des entretiens et des examens médicaux ;
- les réfugiés doivent avertir immédiatement le HCR s'il y a le moindre changement dans leur composition familiale ou leur situation en termes de protection ;
- la décision revient au pays de réinstallation et non au HCR, l'acceptation n'est pas automatique, et les réfugiés doivent dire la vérité et être prêt à articuler leur demande ;
- les liens familiaux peuvent être considérés comme prioritaires dans le cadre de la soumission par le HCR, mais ne garantissent en aucun cas l'acceptation du pays de réinstallation ;
- les réfugiés n'ont pas le choix ; ils ne peuvent pas comparer les pays et jeter leur dévolu sur celui qu'ils préfèrent ;
- la façon dont le résultat de leur demande leur sera communiqué et sous quel délai.

Il faut faire attention à ne pas susciter des attentes et/ou des espoirs excessifs chez les réfugiés et à ne pas faire de promesses que le HCR ne peut pas tenir.



4.5.4 Accès aux locaux du HCR

Les communications aux réfugiés peuvent prendre des formes diverses : campagnes d'information à grande échelle, rencontres avec les chefs des réfugiés, les communautés et les femmes réfugiées, lettres et notifications individuelles. Cependant, il est essentiel de fournir un environnement qui soit en permanence réceptif aux demandes de renseignements des réfugiés dans les locaux du HCR.

Les membres du personnel d'accueil, d'enregistrement et de sécurité du HCR doivent être formés pour répondre aux personnes relevant de la compétence du HCR qui cherchent à entrer en contact avec leurs collègues et pour identifier celles qui présentent des besoins prioritaires. *L'identification des besoins de protection est détaillée au [chapitre 5](#).*



Toutes les personnes relevant de la compétence du HCR, notamment les plus vulnérables, doivent pouvoir accéder aux locaux du HCR.

Les informations expliquant comment accéder au HCR, et à quel moment, doivent être largement diffusées. Elles doivent préciser comment contacter le HCR en cas d'urgence en dehors des horaires habituels.

Chaque fois que cela est possible, les réfugiés doivent être informés que l'accès aux locaux du HCR et à tous ses services est gratuit. Un mécanisme de plainte facilement accessible doit également être mis en place et porté à la connaissance du public.

Des procédures opérationnelles standard (POS) doivent régir l'accueil des personnes relevant de la compétence du HCR, en indiquant notamment la façon de traiter leurs demandes de renseignements et les plaintes, et les agents vers qui elles doivent être dirigées.

Dans la mesure du possible, les personnes relevant de la compétence du HCR doivent prendre rendez-vous pour rencontrer le personnel ; cependant, des horaires de consultation sans rendez-vous doivent également être définis. Des dispositions doivent aussi être prises en dehors de ces horaires afin de prendre en charge les visites à caractère d'urgence ou concernant des personnes particulièrement vulnérables.

Les POS doivent prévoir des dispositifs efficaces prenant en compte l'âge, le genre et la diversité de façon à garantir que les femmes, qu'elles soient seules ou accompagnées de leur famille, reçoivent des informations sur le HCR et sur le processus de réinstallation, et se voient offrir la possibilité d'un entretien séparé et confidentiel avec le personnel du HCR. Les enfants séparés de leurs parents ou de la personne qui s'occupe d'eux doivent bénéficier d'un accueil prioritaire et être orientés sans tarder vers le membre du personnel adéquat.

4.6 MESURES DE SÉCURITÉ

Les opérations de réinstallation doivent veiller à ce que des mesures de sécurité adéquates soient mises en place pour protéger la sûreté des membres du personnel et des réfugiés et empêcher la fraude, tout en maintenant un système accessible et transparent.

Le HCR est un membre actif du système de sécurité commun des Nations Unies, qui obéit aux Normes minimales de sécurité opérationnelle des pays de l'ONU. La politique du HCR en matière de sécurité met l'accent sur la responsabilité et l'obligation redditionnelle des gestionnaires, au Siège, au niveau des Délégués nationaux et des Chefs de bureaux de terrain, afin d'assurer la sécurité des membres du personnel. Cependant, cette politique souligne également la responsabilité de chaque membre du personnel qui doit être conscient de l'environnement et des principes directeurs existants, et doit reconnaître ses responsabilités et sa capacité à influencer sur l'environnement sécuritaire. Au HCR, tous les membres du personnel sur le terrain reçoivent une formation à la sécurité qui est assurée par le département de la sûreté et la sécurité des

Nations Unies et se voient proposer des présentations sur les procédures en matière de sécurité et d'urgence de leur bureau.

Les principes directeurs internes du HCR sur la sûreté comprennent : *Les consignes de sécurité relatives aux cas individuels spéciaux de réfugiés en milieu urbain, les consignes de sécurité relatives pour gérer les menaces, l'agression verbale et l'intimidation des réfugiés. Les consignes pour gérer les protestations, les démonstrations et toute autre agitation de groupe chez les réfugiés* donnent également des conseils généraux sur la réponse à apporter aux attentes du réfugié, et la façon d'éviter le conflit et de le gérer²⁴.

La coordination est nécessaire entre le personnel chargé de la protection au sein du HCR et les autres personnes responsables de la sécurité afin de garantir que :

- les politiques et directives du HCR en matière de sécurité sont bien mises en œuvre dans les procédures de réinstallation ;
- les préoccupations liées à la protection sont prises en compte dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures de sécurité de chaque bureau.

Les dispositions de sécurité suivantes doivent être intégrées aux procédures du HCR :

- mesures pour contrôler la foule et faire entrer les personnes de façon disciplinée dans les locaux du HCR ;
- directives de sécurité sur le déroulement des séances d'orientation et les entretiens individuels, y compris des consignes sur la disposition et les meubles de la salle d'entretiens ;
- procédures concernant le déplacement des demandeurs d'asile et réfugiés à l'intérieur du Bureau du HCR et les zones et les situations qui exigent un accès sous escorte ;
- mesures efficaces permettant au personnel du HCR d'alerter les membres de la sécurité d'incidents potentiels et d'obtenir une assistance rapide, y compris l'installation de boutons d'appel d'urgence à l'accueil et dans les espaces servant aux séances d'orientation et aux entretiens ;
- procédures pour signaler les incidents aux personnes du HCR compétentes, de même que les exigences de signalement au niveau régional et au Siège du HCR.

La sécurité des réfugiés, qui ont été sélectionnés pour la réinstallation, pose également un problème de sécurité. Dans certains contextes, les réfugiés peuvent être exposés à des actes de violence causés par la jalousie ou être l'objet de coercition visant à les contraindre à fournir un soutien ou un parrainage, une fois réinstallés. Le personnel du HCR doit être vigilant face à ces risques et prendre des mesures pour les prévenir, le cas échéant.

²⁴ HCR, *Consignes de sécurité relatives aux cas individuels spéciaux de réfugiés en milieu urbain*, 4 septembre 2002, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3dca8ead4.html> HCR, *Consignes de sécurité pour gérer les menaces, l'agression verbale et l'intimidation des réfugiés*, 17 avril 2003, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3ea6c2104.html> et HCR, *Consignes pour gérer les protestations, les démonstrations et toute autre agitation de groupe chez les réfugiés*, 15 septembre 2004, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b2c8112.html> (documents internes)

4.6.1 Facteurs déclencheurs de risques potentiels pour la sécurité

Étant donné le rôle que joue le HCR dans les décisions des États à accepter un dossier de réinstallation, il est compréhensible que les réfugiés s'adressent au bureau du HCR pour exprimer leurs inquiétudes et leurs frustrations. Toutefois, ces inquiétudes ne sont pas nécessairement liées à la « réinstallation » en elle-même, mais plutôt à la façon dont leur situation et les solutions sont gérées, à la mesure dans laquelle ils sont impliqués dans la prise de décision qui affecte leur vie, et à l'accès aux informations sur la réinstallation et sur les autres solutions possibles qui peuvent leur être proposées. Que les réfugiés considèrent la réinstallation d'un œil favorable ou non, le défi que doivent relever le HCR et la communauté internationale consiste à gérer le recours à cette solution d'une façon qui puisse être comprise et soutenue par les réfugiés sans susciter de conflit.

La présence de facteurs de tension, tels qu'une demande supérieure à l'offre en matière de réinstallations, peut rendre les réfugiés sujets à l'angoisse, à la frustration et à la violence, d'autant plus si certains « facteurs déclencheurs » agissent comme catalyseurs. Ces facteurs, qui sont souvent à l'origine d'un comportement agressif dans différents contextes opérationnels, ne sont pas les seuls éléments associés à la réinstallation, mais ils incluent notamment :

- **Impression d'abus de pouvoir, de corruption ou de comportement contraire à l'éthique.** Les études menées par le Service d'urgence et de sécurité du HCR indiquent qu'une telle impression a été évoquée dans un bon nombre de cas de comportement violent ou agressif chez des réfugiés. L'expérience du HCR montre qu'il ne s'agit pas toujours uniquement d'une impression. Le désespoir de nombreux réfugiés et la disponibilité limitée des possibilités de réinstallation peuvent créer un environnement propice à l'exploitation et à un comportement contraire à l'éthique de la part des réfugiés et de ceux qui les côtoient. Ce fait accentue la responsabilité qu'a la direction de procéder à des contrôles réguliers et à des interventions proactives en temps opportun.
- **Manque de clarté ou mauvaise compréhension des politiques, ou impression qu'elles sont appliquées de façon inégale ou injuste.** Les problèmes résultent souvent d'une combinaison de ces aspects (par ex. absence de mécanismes d'évaluation participatifs ou de méthodes similaires pour identifier les réfugiés à recommander pour la réinstallation).
- **Insensibilité ou manque de respect à l'égard des réfugiés.** Ce problème se pose tout particulièrement dans les bureaux où un personnel de protection peu nombreux doit traiter le cas de centaines de réfugiés sans possibilité de coupure. Les agents peuvent alors être sujets à la fatigue, à l'indifférence et à l'épuisement professionnel.
- **Association trop étroite du cas d'un réfugié particulier avec un certain membre du personnel.** Une telle pratique peut donner l'impression qu'une décision a été prise sur la base de motifs personnels et non suite à l'application impartiale de politiques universelles.

- **Raisons de croire qu'un comportement violent ou coercitif permettra d'obtenir le résultat désiré de la part de l'autre partie (souvent le HCR).** Cette tendance est peut-être celle que l'on rencontre le plus fréquemment dans les cas d'agitation prolongée auxquels est confronté le HCR. Elle souligne l'importance de ne pas envoyer de messages contradictoires et de maintenir une position ne tolérant aucune violence ou comportement illicite.
- **Sentiment que la réinstallation est « garantie » ou « due » au réfugié.** Ce sentiment peut, par exemple, naître du fait que le réfugié constate que de nombreuses autres personnes ayant les mêmes problèmes de protection dans le pays d'asile bénéficient d'une réinstallation, qu'il doit subir un long processus d'entretiens ou simplement qu'il a mal interprété les déclarations ou les signaux émis par les fonctionnaires.
- **Changements de politiques brusques ou trop rapides pour que les réfugiés puissent les comprendre ou les intégrer.** Le HCR est particulièrement exposé à ce type de problème en matière de réinstallation, car des changements de politiques soudains et de grande portée peuvent émaner des pays d'asile et/ou de réinstallation dans des domaines où le HCR peut n'avoir que peu de contrôle.
- **Sentiment que le temps presse.** Le HCR peut être témoin de ce phénomène lorsqu'une clause de cessation est instituée ou doit bientôt entrer en vigueur, mais que la situation dans le pays d'origine reste incertaine aux yeux des réfugiés.
- **Lassitude d'attendre.** L'influence réelle de ce facteur sur la violence est l'objet de controverse ; il ne s'agit pas à strictement parler d'un facteur déclencheur puisqu'il correspond à une absence d'activité plutôt qu'à un événement particulier. Il n'en reste pas moins qu'une grande partie des cas de violence de réfugiés auxquels a été confronté le HCR se sont produits au sein de populations se trouvant depuis une période prolongée dans une situation où le rapatriement volontaire et l'intégration locale dans le pays d'asile demeurent impossibles après plusieurs années.

4.6.2 Recommandations de sécurité lors des entretiens

Il arrive que des actes hostiles soient commis contre des personnes qui conduisent les entretiens. Au vu des facteurs de tension décrits ci-dessus, la prise en charge d'activités de réinstallation rend d'autant plus indispensable l'application de normes de sécurité adéquates.

Le conseiller chargé de la sécurité sur le terrain doit indiquer les précautions à prendre et les mesures à appliquer dans le bureau et dans chaque espace d'entretien²⁵. Des procédures doivent également être mises en place pour alerter les personnes chargées de la réinstallation de toute agitation ou activité susceptible d'affecter la sûreté du processus d'entretien.

²⁵ Normes du HCR relatives aux procédures de détermination du statut de réfugié relevant du mandat du HCR, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42d66dd84.html>

Il est indispensable que les mesures de sécurité soient mises en place avant que le personnel ne rencontre ou ne s'entretienne avec des personnes ou des groupes, et que tous les membres du personnel susceptibles d'être en contact avec les réfugiés soient correctement formés sur les questions de sécurité. Le personnel doit prendre des précautions particulières face à un réfugié ayant déjà fait preuve d'un comportement violent. Dès qu'une personne manifeste des signes de grande détresse ou adopte une attitude menaçante, des mesures de sécurité adéquates doivent être appliquées et le personnel de sécurité doit être alerté.

Les recommandations suivantes visent à renforcer la sécurité des administrateurs du HCR et du personnel des partenaires qui participent aux procédures d'entretien :

- tous les entretiens doivent, si possible, se faire sur rendez-vous ;
- des procédures séparées doivent être mises en place pour gérer les urgences ou les cas sensibles ;
- des gardes entraînés doivent contrôler l'accès au bâtiment et à l'entrée principale de la zone où se déroule l'entretien. Si cela paraît nécessaire, les gardes doivent procéder à la fouille des personnes qui veulent accéder au bâtiment ou les passer au détecteur de métaux ;
- la zone d'entretien ne doit pas être visible depuis la salle d'attente ;
- seul un nombre minimum de personnes doit être autorisé à entrer dans la salle d'attente en même temps ; et les personnes qui attendent doivent avoir accès aux toilettes, à l'eau potable, et à un abri et à des sièges adaptés ;
- toute manifestation connue de violence antérieure doit être signalée dans le dossier de l'individu, ce qui incitera la personne chargée de l'entretien à prendre des mesures de précaution si elle le juge nécessaire ;
- les entretiens doivent se dérouler dans une salle prévue à cet effet (et non dans le bureau de la personne chargée de l'entretien) ;
- les salles d'entretien doivent préserver la confidentialité et être suffisamment grandes pour accueillir une famille et un interprète ;
- la porte de la salle d'entretien doit être vitrée ;
- dans la mesure du possible, la salle d'entretien ne doit contenir aucun objet susceptible d'être utilisé comme une arme ;
- la personne chargée de l'entretien et l'interprète doivent être assis de façon à avoir un accès libre et dégagé vers la sortie ;
- une procédure d'évacuation de la salle d'entretien doit être prévue, ainsi qu'un mécanisme ou un système permettant d'appeler de l'aide ; et
- le personnel doit pouvoir communiquer à tout moment.

Il convient en outre de suivre les recommandations supplémentaires suivantes lorsque des entretiens sont conduits dans des endroits isolés :

- les entretiens doivent se dérouler dans un endroit discret, afin de ne pas trop attirer l'attention ;
- des moyens de transport par route doivent rester en attente en tout temps ;
- toutes les dispositions nécessaires doivent être prises pour assurer une communication constante (radio, talkie-walkie) ; et

- il est préférable que plusieurs membres du personnel voyagent ensemble et des dispositions doivent être prises avec les autorités locales pour leur venir en aide en cas de besoin.

Tous les incidents de sécurité doivent être consignés. *Les consignes de sécurité du HCR pour gérer les menaces, l'agression verbale et l'intimidation des réfugiés*, et *les consignes pour gérer les protestations, les démonstrations et toute autre agitation de groupe chez les réfugiés* indiquent les réponses à apporter aux incidents de sécurité, tels qu'un comportement déplacé, des menaces ou une agression²⁶. Toutes les menaces personnelles doivent être signalées sur le champ, et des réponses appropriées doivent être mises en œuvre immédiatement afin de protéger le personnel et de prévenir tout acte de violence.

Lectures essentielles

- HCR, *Consignes de sécurité relatives aux cas individuels spéciaux de réfugiés dans un environnement urbain*, 4 septembre 2002, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3dca8ead4.html>
- HCR, *Consignes de sécurité pour gérer les menaces, l'agression verbale et l'intimidation des réfugiés*, 17 avril 2003, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3ea6c2104.html>
- HCR, *Consignes pour gérer les protestations, les démonstrations et toute autre agitation de groupe chez les réfugiés*, 15 septembre 2004, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b2c8112.html>



Références supplémentaires

- HCR, *Manuel des situations d'urgence*, février 2007, troisième édition, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46a9e29a2.html>

4.7 GESTION DES ARCHIVES DU HCR

La fraude peut, à tout moment, s'insinuer dans les procédures de réinstallation. Il est capital que les archives du HCR, y compris les dossiers individuels et la base de données *proGres*, soient correctement gérées afin de garantir une prise de décision et une obligation redditionnelle efficaces et d'éviter toute fraude ou tout manquement au devoir de confidentialité.

Les archives du HCR, y compris les dossiers sur papier et les documents électroniques, sont la propriété du HCR. Dans le *Manuel du HCR*, le chapitre 11, qui traite de *la gestion des documents et archives*, donne des informations sur les archives papier et les archives électroniques et explique au personnel comment :

²⁶ HCR, *Consignes de sécurité du HCR pour gérer les menaces, l'agression verbale et l'intimidation des réfugiés*, 17 avril 2003, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3ea6c2104.html> et HCR, *Consignes pour gérer les protestations, les démonstrations et toute autre agitation de groupe chez les réfugiés*, 15 septembre 2004, <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b2c8112.html> (documents internes)

- identifier les types d'archives détenues par le HCR et déterminer combien de temps elles doivent être conservées, autrement dit leur délai de conservation ;
- éliminer rapidement et correctement les archives dont les délais de conservation autorisés ont expiré ; et
- transférer les archives permanentes au service d'archives du HCR où elles seront préservées et consultables ultérieurement.

Les archives de protection, comprenant à la fois les dossiers thématiques et les dossiers individuels, sont conservées de façon permanente par le HCR. Les dossiers thématiques liés à la réinstallation détaillent l'élaboration, la promotion et la planification des activités de réinstallation, y compris les informations par pays, les documents politiques et les principes directeurs en matière de procédure. Les dossiers individuels contiennent toutes les informations concernant un réfugié ou un demandeur d'asile particulier, ainsi que les personnes à sa charge. Ces dossiers, ainsi que toute base de données servant d'index, doivent être correctement conservés et archivés conformément à la politique du HCR en matière d'archives et de dossiers. Pour de plus amples informations à ce sujet, veuillez contacter archives@unhcr.org.

4.7.1 Contrôle et obligation redditionnelle dans les systèmes de classement centralisés

Tous les bureaux du HCR doivent mettre en œuvre des procédures précises de gestion des dossiers pour tous les aspects du traitement, de l'organisation et de la gestion des dossiers de protection, y compris les dossiers individuels.

Le système de classement doit être centralisé ; le bureau doit posséder un seul dossier par réfugié. Les diverses unités fonctionnelles doivent éviter d'avoir des dossiers différents pour la même personne : les unités de protection, de services communautaires et de réinstallation doivent avoir un système de classement commun. Cela permet d'assurer une meilleure cohésion entre les différentes unités et de faciliter l'accès à toutes les informations dont il faut tenir compte avant de prendre une décision concernant un réfugié. Tous les éléments d'un dossier peuvent être utiles pour examiner les solutions durables possibles et un système de classement centralisé améliore considérablement la compréhension globale des besoins du réfugié.

Les procédures de gestion des dossiers varient en fonction de l'ampleur des opérations sur le terrain, ainsi que des techniques et ressources disponibles ; toutefois, dans chaque opération, les fiches et les systèmes de classement doivent être organisés et ordonnés de façon à :

- protéger la confidentialité ;
- empêcher la perte ou la dégradation de fichiers grâce à un stockage physique sécurisé ;
- garantir l'intégrité des documents utilisés dans le processus de réinstallation grâce à un accès contrôlé aux fichiers ; et
- optimiser l'efficacité du processus de réinstallation à toutes les étapes en favorisant l'accessibilité, la clarté et l'exhaustivité des documents.

Le système de classement des fichiers doit être conçu de manière à :

- refléter la composition de l'unité familiale et permettre une identification rapide et une référence croisée entre les dossiers liés ;
- permettre la désignation et le traitement de plusieurs requérants principaux au sein d'une unité familiale ;
- illustrer les changements apportés au statut de membres de la famille, tels que les changements de statut en tant que requérant principal ou requérant au statut dérivé ;
- refléter les changements survenus dans l'unité familiale, tels que mariages, naissances, décès ou autres événements ;
- permettre un classement séparé des informations transmises par chaque membre de la famille, de façon à établir clairement la source des informations spécifiques et de préserver le principe de confidentialité ; et
- établir un registre des dossiers et des procédures pour suivre les fichiers.

Le Délégué du HCR et les administrateurs principaux en charge de la protection doivent attribuer par écrit la responsabilité de la mise en œuvre des procédures de gestion des dossiers à un administrateur chargé de la protection spécifique. Ces procédures de gestion des dossiers doivent indiquer clairement les personnes qui ont accès aux dossiers individuels et aux documents confidentiels, et préciser les responsabilités individuelles en matière de surveillance et d'obligation redditionnelle dans la gestion des documents papier et électroniques.

Responsabilités de surveillance en matière de gestion des dossiers

- Former et aider le personnel du HCR à la mise en œuvre des procédures de gestion des dossiers ;
- Superviser les pratiques du Bureau du HCR concernant l'accès aux dossiers individuels physiques et électroniques, ainsi que le déplacement et la conservation des dossiers individuels afin de garantir leur sécurité et leur confidentialité ; et
- Effectuer un contrôle aléatoire des dossiers physiques et électroniques afin de s'assurer que les membres du personnel respectent les procédures établies pour conserver et mettre à jour les dossiers, ainsi que pour entrer les informations nécessaires dans les systèmes centralisés.

4.7.2 Dossiers individuels

Tous les bureaux du HCR doivent mettre en place un système de numérotation et de classement des dossiers. Tout réfugié enregistré auprès du HCR se voit attribuer un numéro d'identification unique par *proGres*. Les bureaux peuvent également attribuer des numéros de référence distincts aux dossiers, en particulier s'ils ne disposent pas de *proGres*.

Pour chaque réfugié, un dossier individuel doit être créé le plus tôt possible après l'enregistrement auprès du HCR, de façon à ce que tous les documents et faits nouveaux relatifs à la personne concernée soient dûment consignés et

conservés par la suite. Le dossier est généralement créé en vue des procédures de détermination du statut de réfugié (DSR). Dans les situations où les réfugiés sont reconnus sur une base *prima facie*, les bureaux de terrain peuvent ne pas avoir établi de dossiers individuels en raison de la nature de leur contact au jour le jour avec les réfugiés. Par conséquent, dans le cadre d'un travail de réinstallation effectué dans des situations *prima facie*, un dossier individuel doit être ouvert pour les réfugiés à la réception d'une demande de réinstallation initiale.

Contenu des dossiers relatifs aux cas individuels

Le dossier individuel rassemble toutes les informations relatives à un réfugié particulier. Tous les membres du personnel du HCR qui manipulent les dossiers doivent s'assurer que les informations qu'ils contiennent sont *complètes* et *organisées*, de sorte que les personnes chargées de prendre des mesures puissent se faire une idée précise et rapide de l'histoire et la situation du dossier. Elles doivent notamment veiller à ce que les courriers électroniques se rapportant au cas soient immédiatement classés.

La correspondance et les documents qui doivent figurer dans les dossiers des requérants individuels incluent notamment :

- une fiche d'actions répertoriant toutes les mesures prises en rapport avec le réfugié et son dossier ;
- un formulaire d'enregistrement dûment rempli, si l'enregistrement a eu lieu ;
- les copies des documents d'identification personnels du réfugié (passeport, certificats de mariage, naissance et décès), de son enregistrement en tant que réfugié ou les documents d'identité émis par le gouvernement d'asile (les originaux doivent être rendus rapidement) ;
- les photographies du requérant et des membres de sa famille, si elles ne sont pas conservées sous format numérique ;
- les éléments de preuve ou documents justificatifs fournis par la personne ;
- si la personne a bénéficié du processus de DSR, une copie de la lettre de reconnaissance et de la revendication de statut, avec tous les documents justificatifs, y compris les notes des entretiens ;
- des copies de toute la correspondance se rapportant au cas du réfugié, y compris les recommandations de réinstallation ;
- les comptes rendus des conversations et des entretiens avec le réfugié et des tiers en rapport avec son cas ;
- les notes destinées au dossier détaillant les discussions dont il a fait l'objet au sein du bureau, notamment le récapitulatif des discussions, accords ou actions décidés lors d'une réunion du Comité de réinstallation/solutions durables ;
- les documents ayant trait à la demande de réinstallation ou aux évaluations ;
- les éventuels documents relatifs à une vulnérabilité particulière, y compris des informations médicales sur le cas individuel ;
- les copies des documents des demandes de réinstallation envoyés aux Centres/Bureaux régionaux de réinstallation ou au Siège ;

- les copies des documents envoyés pour la soumission aux pays de réinstallation, notamment le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) ; et
- toute note concernant le dossier d'un réfugié.

Toutes les notes doivent être datées, signées et paginées ; elles doivent clairement mentionner le nom et la fonction du membre du personnel concerné. Tous les documents copiés doivent comporter la mention « copie », ou « copie de copie », le cas échéant. Lorsqu'un membre du personnel ajoute ou retire des documents dans le dossier, il doit le faire figurer sur la fiche d'actions. Les informations confidentielles peuvent être conservées dans une enveloppe cachetée et inviolable à l'intérieur du dossier physique.

Les bureaux de terrain doivent préciser quels sont les membres du personnel habilités à certifier les copies des documents originaux qui sont ajoutés au dossier d'un réfugié tels que les certificats de naissance et les documents d'adoption. Les originaux ne doivent pas être conservés dans le dossier, mais renvoyés dès qu'ils ont été photocopiés.



Tous les documents doivent être classés par *ordre chronologique*, selon leur date de création ou de réception, et les pages les plus récentes doivent se trouver sur le haut du dossier. Tout ajout de document doit être consigné sur la fiche d'actions.

Les photographies non numériques du réfugié et de sa famille doivent être protégées contre la fraude. On peut employer à cet effet un timbre sec ou humide, dont l'utilisation doit être restreinte et régie par des POS spéciales afin d'empêcher tout abus. Le nom et le numéro d'enregistrement de la personne ainsi que la date à laquelle la photographie a été prise doivent être inscrits au dos de chaque photo.

4.7.3 Archives électroniques : *proGres*, CORTS, Livelink

proGres

La base de données du HCR, appelée *proGres*, a été conçue pour aider à l'enregistrement des personnes relevant de la compétence du HCR dans toutes les opérations du HCR. Étant donné que les besoins et les procédures diffèrent, chaque bureau de terrain élabore des procédures opérationnelles standard (POS) pour établir les champs, événements et fonctions à utiliser dans *proGres*, ainsi que les directives et procédures sur la saisie et la mise à jour des informations. Les éléments pertinents de ces POS doivent être inclus dans les POS thématiques, par exemple les POS en matière de réinstallation.

La base de données *proGres* se fonde sur l'enregistrement individuel, ce qui signifie que chaque personne ne doit être enregistrée qu'une seule fois avec ses données personnelles. Dans le même temps, *proGres* sert à suivre les groupes, qui peuvent être des ménages ou des cas, ou les deux. Toute personne doit appartenir soit à un cas, soit à un ménage.

Si le contexte opérationnel le nécessite, une personne peut également appartenir à la fois à un ménage et à un cas. Le plus souvent, le ménage ou le cas correspondra à la famille la plus proche (p. ex. époux, épouse et enfants en bas âge), mais peut également consister en une seule personne. Au fil du temps, les personnes peuvent passer d'un groupe à un autre ; c'est le cas, par exemple, lorsqu'une personne mineure devient adulte et forme sa propre famille. Dans chaque cas, il y a un requérant principal (Principal Applicant / PA) et dans chaque ménage, un représentant de ménage (Household Representative / HR1). Tous les autres membres du groupe sont définis en fonction de leurs liens avec le requérant principal ou le chef de ménage.

Les archives de *proGres* doivent être actualisées en permanence afin de prendre en compte les changements ou les ajouts de données biographiques, ainsi que les événements. Les événements consistent en des faits prédéfinis significatifs qui se rapportent au dossier relatif à une personne, un cas ou un ménage. Ils se divisent en neuf catégories standard : enregistrement, protection, assistance, document, dossier physique, détermination du statut de réfugié, rapatriement librement consenti, réinstallation et intégration sur place. Les codes d'événements standards *proGres* relatifs aux procédures de réinstallation sont joints en annexe des POS de base.



proGres doit être utilisé par tout le personnel du HCR, notamment les personnes chargées de la protection, des services communautaires et de la réinstallation, et les archives doivent être mises à jour régulièrement pour prendre en compte tous les événements, tels que recommandations, entretiens, contrôles, soumissions et nouvelles soumissions, décisions et départs. Dans un souci de cohérence et d'exhaustivité, les archives doivent également être mises à jour régulièrement et inclure les informations transmises par les partenaires de la réinstallation (p. ex. pays de réinstallation/OIM), les Centres/Bureaux régionaux de réinstallation et le Siège.

Système intégré de suivi en ligne des réinstallations (CORTS)

CORTS est une base de données en ligne conçue pour améliorer la capacité du HCR à gérer les cas de réinstallation et la transmission des rapports aux niveaux régional et global. Les cas gérés par les Centres/Bureaux régionaux de réinstallation et l'Unité de traitement du Service de réinstallation, au Siège, peuvent être suivis par CORTS. Le serveur qui héberge cette base de données est situé au Siège du HCR. Les utilisateurs du HCR autorisés accèdent aux informations de cette base de données via une application web disponible sur le site intranet du HCR.

CORTS permet de télécharger directement les informations relatives à la personne ou au dossier concernés depuis *proGres*. Les utilisateurs de CORTS disposent d'une série de fonctions de gestion des dossiers qui leur permettent d'archiver les procédures relatives aux soumissions de réinstallation, de rechercher dans les archives et d'établir des comptes rendus. Les utilisateurs ont également la possibilité d'archiver des informations manuellement afin de recevoir des soumissions de réinstallation de la part de bureaux du HCR, sans utiliser le logiciel *proGres*.

Livelink²⁷

Livelink est l'outil de gestion des archives en ligne du HCR qui permet de stocker, conserver et protéger les archives du HCR tout au long de leur cycle de vie. Le système d'archivage Livelink regroupe tous les courriers électroniques importants et toute autre archive électronique du HCR, permettant ainsi une consultation rapide et une conservation en toute sécurité. Il est particulièrement essentiel que le HCR dispose d'un dispositif d'archives accessible et sécurisé, car de nombreux membres du personnel changent fréquemment de missions.

Ce système, qui doit être déployé dans l'ensemble des bureaux du HCR d'ici 2014, permet au personnel de :

- coopérer, échanger des documents et favoriser le travail en équipe sans aucune frontière géographique ;
- classer les courriers électroniques et les pièces jointes directement dans Livelink ;
- accéder aux archives du HCR 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, quel que soit l'endroit où il se trouve ;
- trouver facilement des archives grâce à un outil de recherche puissant ;
- suivre le cycle de vie des archives via l'historique et le contrôle de versions ; et
- se conformer aux exigences des Nations Unies en matière de tenue des archives.

L'archivage électronique doit faire partie des procédures et processus de travail quotidiens du HCR, selon les trois principes généraux suivants :

- les archives créées, envoyées et reçues sous format électronique doivent également être classées sous ce format selon les normes d'archivage du HCR ;
- les gestionnaires sont responsables de la conformité et de l'exhaustivité du classement de l'unité dans Livelink ; et
- tous les membres du personnel du HCR, tels que les créateurs et les utilisateurs d'archives, sont responsables de classer les archives.

4.7.4 Données biométriques

Dans sa *politique relative aux mesures biométriques lors de l'enregistrement et du contrôle des réfugiés*²⁸, publiée en décembre 2010, le HCR a annoncé que les mesures biométriques allaient devenir une étape normale des processus d'enregistrement. L'utilisation des données biométriques pour aider aux contrôles d'identité parmi les populations de réfugiés est encouragée, *sauf* si cette méthode ne procure aucun avantage opérationnel ou de protection.

²⁷ HCR, *Politique du HCR relative aux archives électroniques*, IOM/031-FOM/031/2005, 3 juin 2005, (interne), disponible en anglais sur le site intranet du HCR.

²⁸ HCR, *Politique relative aux mesures biométriques lors de l'enregistrement et du contrôle des réfugiés*, 20 décembre 2010, IOM/083/2010 - FOM/083/2010, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dof593e2.html>

Plusieurs opérations du HCR utilisent depuis quelque temps les mesures biométriques pour aider à enregistrer ou contrôler les populations de réfugiés, et les avantages en termes d'intégrité des programmes sont manifestes. Par exemple, les archives des empreintes digitales prises lors de l'enregistrement sont ensuite reliées à *proGres* pour empêcher la multiplication des enregistrements ou des demandes de prestations et prévenir les substitutions d'identités ou les fraudes à la composition familiale.

Les données biométriques impliquent, toutefois, des défis de mise en œuvre majeurs. Le HCR s'efforce ainsi d'identifier les technologies les plus adaptées, fiables et rentables pour être utilisées dans ses opérations. *Les directives du HCR en matière de confidentialité*²⁹ s'appliquent aux échanges de données biométriques, et stipulent que des garanties doivent être mises en place afin d'assurer une collecte et un traitement des données justes et transparents. Le HCR doit également veiller à ce que toutes les mesures appropriées soient prises pour préserver la sécurité des données et que l'échange des données se limite exclusivement à l'objectif pour lequel les données ont été collectées.

4.7.5 Sécurité et suivi des dossiers

Il est important d'assurer la sécurité des dossiers non seulement afin de les prémunir contre la fraude et les abus, mais aussi pour préserver l'intégrité physique et la confidentialité des informations qu'ils contiennent.

Les mesures de sécurité relatives aux dossiers incluent le contrôle de l'accès aux documents électroniques et papier, des garanties concernant le stockage des documents papier, ainsi qu'un système facilitant le suivi et le contrôle des dossiers de réinstallation individuels.

Sécurité des dossiers

La sécurité des informations contenues dans les dossiers électroniques dépend entièrement de l'identification correcte des utilisateurs. Les dossiers électroniques doivent être protégés par un mot de passe³⁰ et stockés dans *proGres* et/ou sur des lecteurs du réseau. Les membres du personnel désignés doivent se voir accorder des niveaux d'accès différents selon leurs fonctions. Dans chaque bureau, les procédures de contrôle internes doivent les mentionner dans les obligations redditionnelles attribuées aux gestionnaires d'archives et administrateurs de systèmes. Les informations relatives aux dossiers individuels ne devront pas être stockées sur les lecteurs personnels, mais seulement dans le fichier prévu sur le lecteur du réseau. Le personnel doit recevoir une formation sur les documents électroniques, notamment sur l'utilisation adéquate des identifiants et mots de passe, et les conséquences de leur mauvaise utilisation.

²⁹ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigeas56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

³⁰ HCR, *Utilisation de mots de passe dans les systèmes informatiques du HCR*, IOM/086-FOM/086/2006, disponible en anglais sur le site intranet du HCR, (interne)

Les dossiers papier doivent être conservés dans des armoires métalliques sécurisées et résistants au feu. Ces armoires doivent être en permanence fermées à clé, sauf lorsque le personnel désigné procède à une entrée ou sortie de dossier. Ces armoires doivent se trouver dans une salle de classement centrale pouvant être fermée à clé, et l'accès à cette salle doit être restreint aux personnes autorisées. Les codes de la salle de classement et des armoires ne doivent être connus que du personnel autorisé, et les clés ne doivent pas être laissées à un membre du personnel non autorisé (collègue ou agent de sécurité). Des mesures doivent être mises en place afin d'assurer la sécurité des dossiers et de la salle de classement en cas d'évacuation ou de sinistre. Le conseiller chargé de la sécurité sur le terrain et de l'appui à la coordination (FICSS) peuvent suggérer des mesures de sécurité supplémentaires (HQSoo@unhcr.org).

Les dossiers ne doivent pas être conservés dans les bureaux d'un membre du personnel si celui-ci est absent ; ils doivent être remis dans le registre central une fois la tâche terminée. Une exception peut être faite si le bureau est considéré comme sécurisé et que le dossier est conservé dans une armoire fermée à clé.

Les dossiers ne doivent pas être conservés dans une salle d'entretien pendant un entretien, sauf si le responsable est présent. Normalement, les dossiers ne doivent pas quitter les locaux. Un supérieur hiérarchique peut accepter par écrit que des dossiers quittent le bureau mais uniquement dans certaines circonstances particulières qui doivent faire l'objet d'un suivi strict et ce, lorsque cela ne peut pas être évité, comme, par exemple, en cas d'entretien ou d'enquête à l'extérieur.

L'un des meilleurs moyens de garantir la sécurité est de ne conserver que les dossiers en cours dans les bureaux de terrain. Les anciens dossiers, considérés comme clos, doivent être inventoriés, emballés et envoyés au Siège où ils doivent être conservés dans les archives permanentes, conformément à la politique du HCR en matière d'archives et de dossiers. Pour de plus amples informations à ce sujet, veuillez contacter archives@unhcr.org.

Suivi des dossiers

Le système de gestion des dossiers doit inclure des procédures permettant aux personnes autorisées de consigner les entrées et les sorties de dossiers du registre central. Lorsqu'un dossier est demandé, un commis au classement doit être chargé de consigner la sortie du dossier, dans un registre des mouvements, en notant le numéro du dossier, la date, et le nom du membre du personnel demandant ou retournant le dossier. Cette procédure permet de garder une trace des personnes qui ont eu accès aux dossiers, en cas de compromis, et de vérifier que seules les personnes autorisées travaillent sur les fichiers. La non-application de cette procédure constitue une défaillance dans les contrôles internes et les mesures anti-fraude.

Le registre des mouvements de dossiers doit être conservé sous format électronique dans *proGres*, ou une autre base de données si *proGres* n'est pas disponible. Les opérations de grande taille peuvent également envisager l'utilisation d'un **système de suivi électronique** qui consisterait à doter les dossiers de codes barres et à délivrer au personnel une identification à l'aide de codes barres. Ce système permet de suivre le mouvement des dossiers

individuels entre les membres du personnel et entre les unités, et de savoir, à tout moment, où se trouvent tous les dossiers. Cependant, à l'instar de tous les systèmes, le système de suivi électronique ne fonctionne correctement que si les membres du personnel scannent les dossiers physiques au moment de leur prêt, transfert et retour. (Pour plus d'informations, contacter la Section de l'information sur le terrain et de l'appui à la coordination (FICSS) au Siège du HCR sur HQCSoos@unhcr.org.)

Outre le suivi des mouvements des dossiers, il est important de mettre en place un système de suivi régulier pour faciliter le contrôle des dossiers de réinstallation individuels et veiller à ce que les délais soient respectés. Un tel système permet en outre d'identifier les goulets d'étranglement et de mettre en évidence les aspects à renforcer ou à améliorer. De plus, il assure une prise en charge appropriée même si la personne responsable du dossier est absente pour une raison ou une autre.

La base de données *proGres* renforce le suivi en permettant d'effectuer des recherches sur un grand choix de champs de données : nom du requérant, date et lieu de naissance, nationalité, composition familiale, émetteur de la recommandation de réinstallation, étape du processus de réinstallation, décision la plus récente et date de celle-ci, action en attente et personne responsable de celle-ci.

Il est par conséquent important de garantir l'exactitude de *proGres* en y consignnant systématiquement et sans tarder chaque étape ou action entreprise en rapport avec un certain dossier. Des données à jour dans *proGres* permettent de transmettre systématiquement des retours d'information aux réfugiés, aux collègues de la région, au Siège et aux pays de réinstallation, et facilitent la production de rapports statistiques.

4.7.6 Stockage des documents d'identité et de voyage

Dans certains cas, le HCR peut être chargé de recevoir et de conserver les titres de voyage et les pièces d'identité de réfugiés dans le cadre de préparatifs de départ. Normalement, cette responsabilité incombe à l'État de réinstallation ou à l'OIM, lorsqu'elle en a l'autorité et la capacité.

Dans le cas où le HCR assume cette responsabilité, les procédures préalables au départ doivent être établies avec le pays d'asile et le pays de réinstallation afin de déterminer comment les documents d'identité et de voyage vont être délivrés, remis, retirés et transmis. Les bureaux de terrain doivent veiller à désigner clairement les personnes qui ont accès à ces documents, et s'assurer que les procédures relatives à leur conservation et leur transmission sont clairement définies et consignées.

Tous les titres de voyage et documents d'identité reçus par le HCR doivent être conservés dans un coffre-fort à accès limité. Un membre du personnel désigné doit maintenir un registre central pour conserver la trace des personnes qui ont accès au coffre-fort et des documents qui ont été déposés ou retirés.

Avant de remettre ces documents au réfugié, il faut confirmer qu'il en est bien le détenteur légitime en vérifiant son identité. Une photocopie du titre de voyage doit être faite, puis signée par le réfugié pour confirmer l'obtention de l'original.

Cette photocopie doit être contresignée par la personne du HCR qui remet le document. Elle est ensuite ajoutée au dossier du réfugié comme preuve de la remise du document.

4.8 IMPORTANCE DE LA FORMATION CONTINUE SUR LA RÉINSTALLATION

La formation crée et renforce les capacités de réinstallation ; améliore la qualité de service des membres du personnel et des partenaires, et constitue un moyen essentiel de garantir la mise en œuvre efficace et cohérente de la politique de réinstallation du HCR. La formation et l'apprentissage continu sont des piliers de la stratégie du HCR pour garantir que tous les membres du personnel connaissent bien le mandat de protection du Bureau et qu'ils partagent une vision commune des principes fondamentaux de la protection internationale.

Les activités de formation à la réinstallation du HCR sont étroitement liées à la formation à la protection et elles sont coordonnées par le Service de réinstallation, en lien avec le Centre d'apprentissage global du HCR (Global Learning Centre), les Bureaux régionaux, les Centres/Bureaux régionaux de réinstallation et les bureaux de terrain concernés. Étant donné que les opérations de réinstallation nécessitent une étroite collaboration à tous les niveaux, le HCR implique également, lorsque cela est possible, les gouvernements et les ONG dans les activités de formation à la réinstallation.

Ces activités de formation peuvent prendre différentes formes : orientation initiale et soutien individuel informel, ateliers locaux ou régionaux, modules d'autoformation, cours de formation en ligne et programmes d'apprentissage formels sur plusieurs mois. Le Manuel de réinstallation constitue une référence et un outil de formation majeur pour le personnel du HCR et ses partenaires de réinstallation.

La formation à la réinstallation poursuit les principaux objectifs suivants :

- renforcer la capacité du personnel sur le terrain à identifier activement les réfugiés ayant besoin de réinstallation et défendre efficacement leur dossier ; donner au personnel les compétences pour analyser la réinstallation et les problèmes de protection qui en découlent ; définir une stratégie appropriée et élaborer un mécanisme de réinstallation, fondés sur une étroite collaboration avec les pays de réinstallation et les autres partenaires ;
- sensibiliser les parties prenantes à la réinstallation sur les problèmes de fraude et d'actions répréhensibles dans le processus de réinstallation, et renforcer leur capacité à prévenir et atténuer ces problèmes, afin de mettre en œuvre des programmes de réinstallation crédibles et transparents ;
- créer et renforcer la capacité des bureaux de terrain du HCR à organiser et assurer des formations sur la réinstallation en vue d'optimiser les ressources et de coordonner les efforts de formation ; et
- améliorer la gestion globale du processus de réinstallation concernant les dossiers individuels et les groupes de réfugiés.

4.8.1 Centre d'apprentissage global (*Global Learning Centre*)

Le centre d'apprentissage du HCR (GLC) est chargé de coordonner les activités d'apprentissage internes dans l'ensemble de l'organisation. Son but est de donner aux personnes travaillant auprès du HCR la possibilité d'acquérir de nouvelles compétences et connaissances pour améliorer leur performance et mieux gérer leur carrière professionnelle. Il met l'accent sur la formation en ligne et l'apprentissage mobile pour améliorer l'accessibilité des activités de formation.

Le GLC travaille en étroite collaboration avec la DIP, les Bureaux régionaux et les bureaux sur le terrain pour repérer les besoins de formation, élaborer des activités utilisant diverses méthodologies, et évaluer les connaissances acquises et leur impact sur le travail des participants.

Le HCR propose des programmes de formation à la protection par région pour les membres de son personnel et ses partenaires qui travaillent sur les thèmes respectifs. Ces programmes se composent d'une phase d'autoformation, d'un atelier et d'une phase post-atelier.

- **Programme d'apprentissage à la protection (PLP):** ce programme de formation intermédiaire est destiné aux membres du personnel du HCR qui souhaite mieux comprendre les opérations axées sur la protection. Le PLP comprend une unité sur les solutions durables, telles que la réinstallation.
- **Programme d'apprentissage thématique en matière de protection sur l'apatridie :** ce programme thématique s'adresse aux responsables et partenaires et porte sur les moyens d'identifier, prévenir et gérer les cas d'apatridie et de protéger les personnes apatrides dans une opération.
- **Programme d'apprentissage sur la détermination du statut de réfugié (DSR) :** cette formation spécifique est destinée aux personnes qui travaillent beaucoup sur les questions de DSR.
- **Programme de formation à la réinstallation (RLP) :** cette formation spécifique est destinée aux personnes qui travaillent beaucoup sur les questions de réinstallation. Voir le [chapitre 4.8.3](#) pour plus de détails.

D'autres thèmes relatifs à la protection sont traités lors d'ateliers portant sur la violence sexuelle et sexiste, l'approche communautaire, la détermination de l'intérêt supérieur, etc.

L'équipe de protection du GLC coopère également avec des formateurs sur le terrain pour améliorer l'accès aux possibilités d'apprentissage au niveau régional.

Le programme de formation à l'animation pour la protection, qui dote le personnel chargé de la protection de compétences de formation, contribue à rendre la formation en matière de protection accessible pour tous. Son objectif est de créer une capacité de formation pour aider à proposer des programmes d'apprentissage dans la région, ainsi que des ateliers séparés, comptes rendus ou toute autre session de formation *ad hoc* adaptée aux besoins spécifiques lorsque ceux-ci apparaissent. Une fois inscrits dans l'équipe de formateurs, les formateurs qui changent de région doivent aussi faire office de formateur dans leur nouveau lieu d'affectation. Cette approche permet au HCR de constituer progressivement une capacité de formation importante sur les domaines clés

de la protection, tels que la DSR et la réinstallation, au sein de l'Organisation. Le HCR met ainsi en place une plate-forme permettant d'augmenter la coordination interrégionale et l'échange d'expériences et de meilleures pratiques.

4.8.2 Formation de base pour le personnel chargé de la réinstallation

Le HCR a élaboré un certain nombre d'outils pour garantir que tous les membres de son personnel aient une compréhension élémentaire de la protection internationale et des solutions durables, notamment le document intitulé **Le HCR et la protection internationale : Un programme d'introduction à la protection**³¹. Tous les membres du personnel ont, en outre, suivi les formations sur **la prévention du harcèlement, du harcèlement sexuel et de l'abus de pouvoir**, le **Code de conduite du HCR**, et sur **la sécurité sur le terrain**, le cas échéant.

De plus, tous les employés d'un bureau de terrain, participant à des activités de réinstallation, doivent recevoir des instructions sur la politique et les pratiques de base en matière de réinstallation afin de bien comprendre l'idée et les objectifs des activités de réinstallation, et de réaliser que la collaboration peut être efficace entre les unités œuvrant à la réinstallation des réfugiés qui en ont besoin.

Les personnes directement impliquées dans les activités de réinstallation *doivent* se familiariser avec le Manuel de réinstallation et les POS en matière de réinstallation du Bureau. Elles doivent également recevoir une formation sur :

- la sensibilisation et la prévention des fraudes ;
- *les directives du HCR en matière de confidentialité* concernant l'échange d'informations sur les dossiers individuels ;
- les principes de réinstallation et les catégories de soumissions pour la réinstallation ;
- la sensibilisation à la culture de la (ou des) personne(s) concernée(s) ;
- les besoins de protection et les mécanismes d'orientation ;
- la prise en compte du sexe et de la diversité ;

et, lorsque leur mission l'exige :

- les compétences pour mener un entretien ;
- le travail avec les interprètes ;
- les compétences de communication et interpersonnelles ;
- l'utilisation efficace de *proGres* ; et
- la préparation du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF).

4.8.3 Possibilités de formation à la réinstallation

Des ateliers portant sur la lutte contre la fraude à la réinstallation, et diverses autres formations spécifiques à des situations, des pays ou des régions sont proposées sur le terrain et au Siège. Souvent organisées en partenariat avec

³¹ HCR, *Le HCR et la protection internationale : Un programme d'introduction à la protection*, 1er juin 2006, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/466e71c32.html>

les autorités du pays et les ONG partenaires, ces sessions de formation sont l'occasion d'échanger des informations sur les connaissances actuelles, les activités et les expériences. Néanmoins, la formation ne saurait se substituer à des rencontres régulières avec tous les partenaires.

Les rencontres régionales sur la réinstallation, organisées tous les ans, permettent de proposer et réactualiser les formations afin de garantir une application cohérente des politiques et procédures en matière de réinstallation dans toute la région ainsi que d'évaluer l'efficacité des formations et les besoins d'apprentissage.

Une formation sur le programme de détachement HCR-CICM en matière de réinstallation est également organisée conjointement. Ce programme de détachement permet de faire entrer, de manière temporaire, dans l'organisation du HCR, des personnes qualifiées venant d'une diversité d'ONG et de milieux gouvernementaux. Toutes les personnes détachées reçoivent des cours d'introduction et des sessions d'information à la fois par la CICM et le HCR avant leur déploiement. Lorsque cela est possible, les personnes détachées de la CICM sont invitées aux ateliers de formation régionaux, pour lesquels le HCR et la CICM ont élaboré des modules de formation pour aider ces personnes détachées à se préparer à leurs tâches.

Le Service de réinstallation encourage également la formation par le biais de possibilités d'« apprentissage par la pratique », telles que des enregistrements, des exercices de vérification et d'évaluations participatives, afin d'aider le personnel à mieux comprendre les techniques d'identification de la réinstallation et mieux utiliser les méthodologies. Les sessions régulières de « remise à niveau » permettent de sensibiliser le personnel en permanence sur les procédures de réinstallation et de répondre aux doutes ou aux questions concernant une évaluation de besoins de réinstallation et les catégories de soumissions pour la réinstallation.

Lorsqu'il met en place des activités de formation à la réinstallation, le HCR doit tenir compte du fait que les membres de son personnel ne consacrent pas tous le même temps à la réinstallation ; cela dépend de la situation de leur pays et du nombre de cas éligibles à la réinstallation.

Programme de formation à la réinstallation

Les personnes chargées de la réinstallation sont encouragées à profiter du programme de formation à la réinstallation (RLP)³² lorsqu'il est proposé dans leur région. Le RLP est un programme thématique d'une durée de six mois qui complète le programme de formation à la protection (PLP). Il comprend une autoformation à distance, des modules supervisés et un atelier, qui traitent tous spécifiquement de la réinstallation. Le RLP a pour but d'améliorer les connaissances et les compétences des acteurs de la réinstallation. Il contribue ainsi à un processus de réinstallation plus cohérent et prévisible qui répond aux besoins des réfugiés avec diligence, intégrité, transparence et responsabilité.

³² Tous les membres du personnel et les partenaires sont invités à consulter le module d'autoformation en ligne : HCR, *Module d'autoformation : Programme de formation à la réinstallation*, version révisée 2011, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae6b9b2.html>

Le RLP est un élément clé de la stratégie de formation du HCR qui aspire à harmoniser et améliorer la qualité des activités de réinstallation et à garantir l'efficacité de la protection internationale en général. À cet égard, le HCR envisage de faire du RLP un élément essentiel et obligatoire de toutes les formations pour les membres du personnel ayant des compétences opérationnelles liées à la réinstallation.

En accord avec les principes de l'*Agenda pour la protection* et le *Code de conduite du HCR*, le programme de formation à la réinstallation a pour but de :

- encourager une compréhension commune de la protection et des normes juridiques internationales ;
- améliorer les connaissances et les compétences en matière de protection ;
- promouvoir une approche de partenariat et d'équipe ;
- solliciter des retours d'informations et opinions sur les questions opérationnelles sur le terrain et sur les moyens de résoudre les problèmes de façon collective ;
- examiner comment améliorer les capacités de réinstallation ;
- améliorer l'utilisation plus stratégique de la réinstallation, y compris dans les régions affectées par les déplacements de réfugiés ;
- promouvoir une utilisation plus efficace de la réinstallation, à la fois comme outil de protection et comme solution durable.

La méthodologie adoptée pour le RLP contribue à améliorer une base de connaissances et le développement de compétences, et renforce les bonnes pratiques en combinant plusieurs techniques d'apprentissage, telles que l'autoformation, l'atelier et la mise en place de projets de réinstallation. Le programme de formation à la réinstallation vise, en outre, à encourager les participants à mettre en œuvre des activités ou des stratégies de réinstallation dans leur bureau.

Formation en ligne

- HCR, *Le HCR et la protection internationale : Un programme d'introduction à la protection*, 1er juin 2006, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/466e71c32.html>
- HCR, *Module d'autoformation : Programme de formation à la réinstallation*, version révisée 2011, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae6b9b92.html>
- HCR, *Module d'autoformation 1 : Introduction à la protection internationale. Protéger les personnes relevant de la compétence du HCR*, 1er août 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42fboc124.html>
- HCR, *Module d'autoformation 2 : Détermination du statut de réfugié. Déterminer qui est un réfugié*, 1er septembre 2005, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43141f5d4.html>
- HCR, *Entretiens avec des demandeurs au statut de réfugié*, RLD4, 1995, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ccea3304.html>



4.9 DONNÉES ET STATISTIQUES DE RÉINSTALLATION

La présentation régulière de statistiques et de données supplémentaires précises et actualisées sur la réinstallation est une composante cruciale de l'établissement de rapports par le HCR au Comité exécutif (ExCom) et aux autres organisations gouvernementales et non gouvernementales. Les statistiques facilitent la tâche de forums de réinstallation tels que le Groupe de travail sur la réinstallation et les Consultations annuelles tripartites sur la réinstallation.

Les statistiques sur la réinstallation aident le HCR et toutes les parties concernées à :

- évaluer les besoins et les priorités de réinstallation ;
- planifier et élaborer les orientations politiques du HCR ;
- planifier et développer une politique pour les gouvernements comprenant l'établissement des quotas/objectifs d'admission à la réinstallation ;
- contrôler les progrès et les problèmes ;
- analyser les quotas utilisés par le HCR et les gouvernements ;
- programmer et budgétiser les projets de réinstallation ;
- prévoir les engagements de réinstallation et négocier l'obtention des places nécessaires ;
- collecter des fonds ; et
- améliorer la sensibilisation et la compréhension du public.

Les questions de réinstallation éveillent beaucoup d'intérêt dans le public et ont suscité un examen critique, notamment parmi les gouvernements donateurs et les ONG.

Afin de fournir des renseignements fiables, globaux et crédibles sur les activités de réinstallation, les bureaux nationaux du HCR doivent compléter précisément le rapport statistique sur la réinstallation (RSR) et le remettre dans les délais impartis.

Le RSR doit faire preuve de cohérence par rapport aux informations consignées sur les précédents RSR et aux rapports statistiques annuels (ASR) (qui présentent des statistiques générales sur toutes les populations, dont certaines ont besoin d'une aide à la réinstallation). Il peut arriver que les bureaux nationaux du HCR doivent préparer des rapports statistiques internes pour leur usage local ou pour rendre compte à des programmes de réinstallation particuliers qui bénéficient de fonds d'affectation spéciaux. Dans ce cas, il est essentiel qu'il existe une cohérence entre les divers rapports statistiques et entre ceux-ci, le RSR et l'ASR.

4.9.1 Directives pour la rédaction des formulaires RSR

Les formulaires RSR sont fournis aux bureaux nationaux sous forme de fichier Excel. Pour faciliter la rédaction du formulaire RSR, le fichier Excel qui contient le formulaire comprend aussi des notes explicatives sur chaque champ du formulaire, qui guident l'utilisateur. Pour compléter le RSR, les bureaux nationaux doivent se référer aux « *Instructions et directives sur les rapports* » OIM/FOM, publiées en début d'année.

Afin d'améliorer la précision des rapports statistiques, les bureaux de terrain sont encouragés à se mettre en contact avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et de recouper localement les chiffres relatifs aux départs. Le Bureau régional de Washington est en train d'améliorer la vérification des données statistiques avec les États de réinstallation pour le monde entier.

L'établissement de rapports précis sur les catégories de soumissions pour la réinstallation, telles que les femmes et les filles dans les situations à risque et les enfants en situation de risque, ainsi que la présentation des chiffres de départs par âge et par sexe contribuent à ce que l'approche en matière d'âge, de genre et de diversité soit intégrées aux activités de réinstallation et à ce que les conclusions pertinentes du Comité exécutif (105 et 107) soient appliquées.

Pour compléter le RSR, les bureaux nationaux peuvent solliciter l'aide du point focal chargé des statistiques sur la réinstallation, basé à Washington, à l'adresse usawares@unhcr.org.

Fréquence et soumission des formulaires RSR

Les bureaux nationaux doivent envoyer les formulaires remplis directement au point focal chargé des statistiques sur la réinstallation, situé au bureau régional de Washington, par courrier électronique, à usawares@unhcr.org et mettre en copie le point focal régional chargé des statistiques, si celui-ci est concerné. Le point focal chargé des statistiques de réinstallation au bureau régional de Washington doit vérifier et corriger les données en accord avec le bureau national. Les bureaux nationaux doivent respecter les dates limites suivantes :

Trimestre se terminant	Remise au bureau régional de Washington
31 mars	15 avril
30 juin	15 juillet
30 septembre	15 octobre
31 décembre	15 janvier

Le Service de réinstallation et le point focal des statistiques de réinstallation, situé au bureau régional de Washington, sont chargés de présenter des statistiques de réinstallation mondiales qui soient correctes et cohérentes. Le point focal des statistiques de réinstallation doit rédiger des *rapports statistiques sur la réinstallation dans le monde* trimestriels et annuels. Ces derniers sont publiés en interne sur le site intranet du HCR et, le cas échéant, sont présentés à des partenaires externes à l'occasion de diverses réunions multilatérales et bilatérales, telles que les Consultations tripartites annuelles et le Groupe de travail sur la réinstallation. Avec l'aide du bureau régional de Washington, le Service de réinstallation analyse les tendances qui se dessinent dans les activités mondiales de réinstallation du HCR, identifie les besoins qui ne sont pas satisfaits et les lacunes du processus de réinstallation, et élabore des stratégies visant à améliorer la réinstallation.

4.10 GESTION DU STRESS DANS UNE OPÉRATION DE RÉINSTALLATION

Le stress a tendance à s'accumuler dans un environnement de travail intensif, et peut être déclenché par des facteurs extérieurs au travail. Face au stress, les personnes ont des réactions très diverses et une façon de le gérer bien à elles. En général, il est salutaire d'adopter des habitudes saines, telles qu'une bonne alimentation, un sommeil réparateur, de l'exercice et des moments de détente entre amis. L'accumulation du stress peut engendrer de nombreux problèmes de santé physiques et mentaux, et nuire à la qualité du travail et à la dynamique du groupe. Pour toutes ces raisons, il est important de repérer les signes et les symptômes d'un stress cumulé, et d'essayer de les atténuer au niveau des personnes et de la direction. Les documents de référence renseignent sur les actions à mener afin de gérer et de juguler le stress.

Dans le contexte des opérations de réinstallation, il faut être conscient du fait que le personnel peut subir un traumatisme indirect. Le **traumatisme indirect** consiste en une réaction de stress provoquée par le fait d'avoir été le témoin ou d'avoir entendu parler d'événements traumatisants qui ont touché d'autres personnes. Il peut être très éprouvant de mener des entretiens en vue de la réinstallation, et très traumatisant d'écouter des réfugiés évoquer les persécutions, les pertes de proches, les atteintes graves aux droits de l'homme, les violences et même les tortures qu'ils ont subies, surtout si on fait ce travail durant longtemps. Les facteurs qui participent au stress sont :

- un contact répété avec des personnes ayant subi des expériences traumatisantes ;
- une pression forte pour traiter rapidement des cas difficiles ;
- un nombre de cas qui ne varie pas ;
- un traumatisme personnel ;
- un manque d'expérience à des postes similaires ;
- une identification excessive avec les personnes interrogées ;
- un manque de repos et de vacances (provoquant un épuisement) ;
- un manque de soutien et de compréhension de la part des supérieurs ;
- des contrats de travail à durée déterminée et une insécurité de l'emploi ; et
- une pression que la personne s'impose elle-même pour réussir.

Le bien-être au travail est de la responsabilité de tous : les personnes concernées, leurs collègues et supérieurs et l'organisation dans son ensemble. L'organisation a un devoir de protection. Elle doit définir les politiques adéquates et fournir les ressources pour la gestion du stress. Les membres de la direction doivent fixer des normes d'équipe, incluant la gestion du stress, et encourager les membres du personnel à s'y conformer.

L'information et la sensibilisation du personnel sur les mesures à prendre dans de telles circonstances sont importantes pour préserver la santé et le bien-être de toutes les personnes travaillant auprès des réfugiés. Elles contribuent également à un travail efficace, productif et sûr. Le fait de se sentir fatigué, faible et déprimé n'a pas seulement un impact négatif sur la capacité du personnel à

accomplir son travail, mais peut rendre celui-ci plus vulnérable à des incidents de sécurité, du fait d'un relâchement de l'attention et d'une incapacité à réagir rapidement à une situation.

Les stratégies de gestion du stress sont plus efficaces si elles sont intégrées au travail quotidien et mises en place régulièrement.



Détection des symptômes de stress et demande d'aide

Étant donné que les personnes réagissent très différemment à la pression et la fatigue émotionnelles, les symptômes du stress et du traumatisme indirect peuvent prendre des formes variées. Ces symptômes peuvent être :

- **physiques** : maux de tête, accélération du rythme cardiaque, fatigue intense, difficultés de concentration, hyperexcitation et réactions de peur exagérées ;
- **psychologiques et émotionnels** : anxiété, peur, préoccupation excessive et identification avec les victimes, tristesse, colère, sentiment d'impuissance, changements d'humeur ;
- **comportementaux** : incapacité à se reposer ou à se détendre, crises de larmes, retrait social, contacts limités avec les autres, abus d'alcool ou d'autres drogues ;
- **cognitifs** : hypervigilance, préoccupations liées à la sécurité, images envahissantes ;
- **relationnels** : suspicion et méfiance, multiplication des conflits, baisse de l'empathie ;
- **spirituels** : perte de sens.

Il est important de repérer les symptômes du stress et du traumatisme indirect et de les prendre au sérieux. Un personnel fatigué et déprimé n'obtient pas de bons résultats et risque de faire des erreurs susceptibles de mettre d'autres personnes ou lui-même en danger, à cause d'un manque d'inattention ou d'une incapacité à répondre rapidement à de brusques changements de situation. En outre, pour des raisons compréhensibles, les personnes stressées ne veulent pas, parfois, admettre leur état et préfèrent le nier. Lorsqu'elles commencent à repérer les réactions décrites ci-dessous, elles peuvent :

- ne pas savoir quoi faire ;
- avoir honte de leur incapacité à faire face ;
- avoir peur d'une stigmatisation et s'inquiéter du fait qu'elles vont être perçues comme faibles ou inaptes pour le poste ;
- craindre de perdre leur travail.

Les personnes qui se reconnaissent dans ces typologies sont vivement encouragées à en parler à des collègues proches ou à solliciter des conseils et une aide confidentiels auprès de la section du HCR chargée du bien-être du personnel, de membres du Réseau d'entraide du personnel, de conseillers ou toute autre organisation des Nations Unies.

Il est tout à fait naturel et humain d'être touché émotionnellement par les expériences tragiques des réfugiés, et ce type de réaction ne doit donner lieu à aucune forme de honte ou de reproche. Le HCR a un devoir de protection envers les membres de son personnel, au même titre qu'envers les réfugiés qu'il protège. Il est important d'informer et de sensibiliser le personnel sur les mesures à prendre dans de telles circonstances afin de préserver la santé et le bien-être de toutes les personnes travaillant auprès des réfugiés. Cela contribue également à un travail efficace, productif et sûr.

Les responsables des opérations de réinstallation doivent se familiariser avec les caractéristiques de la fatigue émotionnelle, du stress et du traumatisme indirect. Ils doivent évoquer ces risques avec leurs équipes et mettre en place des dispositifs et des règles permettant aux personnes de faire part de leurs problèmes, solliciter de l'aide et apporter leur soutien aux autres, si nécessaire. Il peut être très important d'organiser parfois des séances de compte rendu, notamment pendant des périodes très chargées. Par différents moyens, les responsables doivent susciter des occasions de démontrer qu'ils se préoccupent de leurs équipes, consolider les relations et redynamiser les membres du personnel. Même une discussion informelle ou un moment de détente en fin de journée peuvent être extrêmement utiles pour repérer et atténuer le stress. Il est également recommandé de faire venir régulièrement des experts pour évoquer le stress et le traumatisme indirect, notamment pour soulager la pression qui pèse sur les responsables ou les chefs d'équipes.

Section du bien-être du personnel du HCR

La Section du bien-être du personnel, au sein de la Division pour la gestion des ressources humaines, s'occupe du bien-être psychosocial des membres du personnel du HCR. Ses administrateurs sont des conseillers compétents offrant un soutien personnalisé aux membres du personnel qui sont confrontés à des problèmes personnels ou liés au travail, notamment le stress et le traumatisme. Ils assurent les consultations en personne, par courrier électronique ou téléphone (Skype) ; les consultations sont confidentielles.

Les administrateurs chargés du bien-être du personnel peuvent également aider les membres de la direction sur des sujets liés au moral du personnel, les relations entre les personnes et tout autre sujet concernant le bien-être du personnel. Les cadres, en particulier ceux qui sont responsables de grandes opérations de réinstallation, sont vivement invités à consulter ces administrateurs pour évoquer l'environnement de travail et créer des programmes visant à soulager le stress et éviter les traumatismes indirects.

La Section du bien-être du personnel forme et coordonne le Réseau d'entraide du personnel, composé de membres du HCR qui offrent bénévolement une aide aux collègues subissant des problèmes personnels et liés au travail.

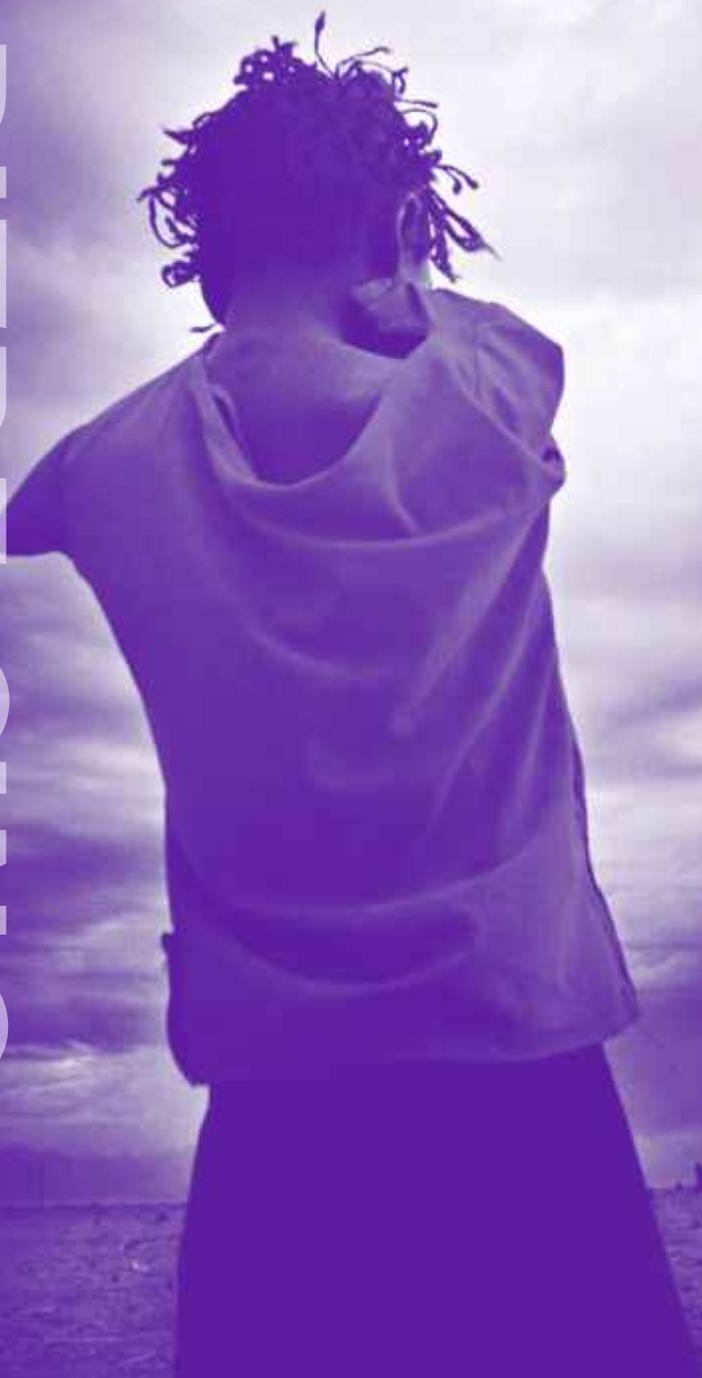
Sur le site intranet du HCR, rubrique Ressources humaines, la Section du bien-être du personnel donne également des outils et des conseils pour gérer diverses expériences personnelles et professionnelles (accidents traumatisants, accumulation du stress et de la fatigue, évacuation du personnel par mesure de sécurité, création d'équipe, maintien de relations basées sur le respect, consommation de drogues et/ou d'alcool, etc.).

Lectures essentielles

- HCR, *Gestion du stress dans les urgences humanitaires*, août 2001, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4905f1752.html>
- HCR, *Manuel des situations d'urgence*, février 2007, troisième édition, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46a9e29a2.html> (notamment chapitre 25 Gérer le stress)
- HCR, *Réactions post-traumatiques : guide informatif et pédagogique pour les survivants d'événements traumatisants*, 2004, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4905ef102.html>
- Les ressources et les liens de la Section du HCR relatives au bien-être du personnel, y compris *Bien-être au travail, stress cumulé et fatigue* etc., se trouvent sur le site intranet du HCR, rubrique Ressources du personnel.



CHAPITRE CING





CHAPITRE CINQ

QUESTIONS RELATIVES À LA PROTECTION ET IDENTIFICATION DES BESOINS DE RÉINSTALLATION

Introduction

L'identification des réfugiés ayant besoin de réinstallation constitue l'un des aspects les plus importants, mais aussi les plus délicats, de la réinstallation. Elle exige une connaissance approfondie de la population réfugiée, de ses risques et besoins spécifiques en matière de protection ainsi qu'une évaluation complète non seulement des solutions durables éventuelles, mais aussi des possibilités d'utiliser la réinstallation de façon stratégique.

L'identification des réfugiés pouvant avoir besoin de la réinstallation doit faire partie d'un effort actif et continu de collaboration entre tous les membres du personnel du HCR et ses partenaires de mise en œuvre, visant à identifier les besoins de protection et apporter la réponse appropriée dans le pays d'asile ou éventuellement par le biais de la réinstallation. Le HCR a élaboré des outils permettant d'améliorer l'identification des personnes vulnérables pour lesquelles la réinstallation constitue la forme de protection la plus adaptée, ainsi que l'identification des populations ayant besoin de réinstallation en tant que solution durable.

Objectif

Ce chapitre a pour objectif de :

- Souligner les questions clés relatives à la protection dans le processus d'identification ;
- attirer l'attention sur les besoins de protection spécifiques et sur les éventuelles vulnérabilités des populations réfugiées ;
- présenter les outils et les méthodes permettant d'établir une cartographie et un profil des populations réfugiées dans le but d'identifier les besoins de protection et les vulnérabilités, et de trouver les solutions durables adéquates ; et
- souligner l'importance des systèmes d'orientation et de la coopération avec les principaux partenaires dans l'identification des réfugiés ayant besoin de réinstallation.

DANS CE CHAPITRE

5.1 Questions clés relatives à la protection dans le processus d'identification	191
5.1.1 Approche en matière d'âge, de genre et de diversité	191
5.1.2 Principe de l'unité de la famille	195
5.2 Besoins particuliers de protection et vulnérabilités potentielles	201
5.2.1 Femmes et filles	201
5.2.2 Enfants et adolescents	204
5.2.3 Réfugiés âgés	215
5.2.4 Réfugiés handicapés	218
5.2.5 Réfugiés lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués (LGBTI)	220
5.2.6 Réfugiés issus de minorités et de groupes autochtones	222
5.3 Considérations et risques spécifiques en matière de protection	224
5.3.1 Personnes apatrides non réfugiées	224
5.3.2 Traite humaine	225
5.3.3 Mutilations génitales féminines	226
5.3.4 Auteurs de violence sexuelle et sexiste	228
5.3.5 Mariages polygames	229
5.3.6 Mariages d'enfants	232
5.3.7 VIH et SIDA	235
5.4 Processus d'identification des besoins de réinstallation	238
5.4.1 Établissement de systèmes d'identification	239
5.4.2 Planification proactive de la réinstallation dans le cadre de la planification opérationnelle	241
5.5 Outils et méthodologies aidant à l'identification des besoins	242
5.5.1 Enregistrement : point de départ de l'identification	243
5.5.2 Évaluations participatives	247
5.5.3 Cartographie et profils des besoins des réfugiés	248
5.5.4 Outil d'identification des situations de risque accru	249
5.5.5 Consultation avec des partenaires internes et externes dans le processus d'identification	251
5.6 Orientation des dossiers individuels en vue de la réinstallation	253
5.6.1 Orientations internes	254
5.6.2 Orientations externes	255
5.6.3 Demandes spontanées	257
5.7 Identification des groupes nécessitant la réinstallation	259
5.7.1 Identification d'un « groupe »	260
5.7.2 Document de profil et de proposition de groupe	263
5.7.3 Plan d'action	263
5.7.4 Vérification et consentement	264
5.8 Difficultés de l'identification	266
5.8.1 Gestion des attentes	266
5.8.2 Importance de la formation	267

5.1 QUESTIONS CLÉS RELATIVES À LA PROTECTION DANS LE PROCESSUS D'IDENTIFICATION

Bien que les réfugiés ne disposent pas d'un droit à la réinstallation, ceux qui en ont le plus besoin doivent pouvoir démarrer le processus rapidement. Il est essentiel d'identifier de manière efficace et transparente les réfugiés pour lesquels la réinstallation est envisagée afin de garantir une continuité de la protection qui leur est offerte. Un processus d'identification efficace et cohérent permet, en outre, de veiller à ce que les réfugiés aient un accès équitable au processus de réinstallation, et de lutter contre la fraude dans le système de réinstallation ou toute impression de prise de décision arbitraire en matière de réinstallation.

La réinstallation est intégrée à l'élaboration des stratégies de protection globales et fait partie de la planification opérationnelle par région et par pays. Toutefois, l'identification des réfugiés qui peuvent avoir besoin d'être réinstallés, et l'évaluation consécutive des cas individuels doivent s'inscrire dans un processus continu, actif et systématique. Ce processus nécessite une connaissance approfondie et une documentation détaillée de la population réfugiée, de ses besoins spécifiques et ses vulnérabilités. Il requiert également la collaboration entre les équipes du HCR chargées de la protection, des services communautaires et des solutions durables, et ses partenaires de mise en œuvre afin d'identifier et de mettre en œuvre les réponses appropriées.

Les sections suivantes vont mettre en lumière les principes fondamentaux de protection et les questions relatives aux besoins spécifiques et aux vulnérabilités de certains groupes de réfugiés qui doivent être pris en compte dans le processus visant à identifier les besoins de réinstallation.

Conditions préalables à l'examen de la réinstallation

- Le HCR reconnaît au requérant le statut de réfugié* ; et
 - Toutes les possibilités de solutions durables ont été étudiées et la réinstallation est jugée comme la solution la plus adaptée.
- * Il peut y avoir certaines exceptions faites dans le cas de personnes apatrides non réfugiées, pour lesquelles la réinstallation est considérée comme la solution durable la plus adaptée, ou dans le cas des membres de la famille à charge qui ne sont pas réfugiés et ce, afin de préserver l'unité familiale.

5.1.1 Approche en matière d'âge, de genre et de diversité

Pour que le HCR puisse mener à bien sa mission de protection des droits et du bien-être de toutes les personnes relevant de sa compétence, les femmes, les hommes, les filles et les garçons de tous âges et de tous milieux doivent pouvoir bénéficier équitablement de l'aide du HCR. Tous les groupes de réfugiés doivent disposer d'un accès égal à la protection, aux services et aux ressources du HCR, et pouvoir participer sur un pied d'égalité aux prises de décisions qui les concernent. Le HCR s'engage à lutter contre la discrimination et l'inégalité non seulement afin d'offrir des solutions équitables à toutes les personnes

relevant de sa compétence, mais aussi pour éviter d'aggraver involontairement des situations de discrimination et d'injustice en utilisant des procédures et des pratiques qui ne tiennent pas compte de l'âge, de genre et de diversité.

Dans cet objectif, le HCR a adopté des critères d'âge, de genre et de diversité ainsi que des actions ciblées pour résoudre les lacunes en matière de protection. La stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité (AGDM) défend l'égalité des genres et les droits de toutes les personnes relevant de la compétence du HCR, quel que soit leur âge ou leur origine, et plaide pour une participation significative des filles, des garçons, des femmes et des hommes déplacés pour que leurs problèmes, leurs idées et leurs solutions soient intégrés à tous les programmes et toutes les politiques du HCR.

Âge : l'âge fait référence aux différentes étapes d'une vie. Il est important de savoir à quelle étape se trouve une personne, car ses besoins peuvent changer au fil du temps. L'âge influe sur la capacité d'une personne à exercer ses droits, et peut améliorer ou diminuer cette capacité.

Genre : les différences sociales entre les hommes et les femmes sont du domaine de l'acquis ; elles changent avec le temps et varient entre les cultures et au sein même des cultures spécifiques. Le genre détermine souvent les rôles, les responsabilités, les contraintes, les possibilités et les privilèges des personnes, quel que soit le contexte.

Diversité : À l'intérieur de chaque groupe, il existe des différences d'âge, de genre, de culture, de capacité/incapacité mentale et physique, de catégorie sociale, d'orientation sexuelle, d'origine ethnique et d'antécédents divers. Le HCR doit reconnaître, comprendre et valoriser ces différences afin de garantir que tous les groupes puissent bénéficier de façon égale de la protection.

On croit souvent à tort que le genre fait uniquement référence aux femmes et que l'intégration du genre consiste essentiellement à créer des projets spéciaux pour les femmes. L'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité est un engagement clé du HCR et une priorité opérationnelle qui comprend les enfants, les hommes et les femmes de tous âges.

Les évaluations participatives, entreprises par des équipes pluridisciplinaires, sont essentielles à l'approche prenant en compte les critères d'âge, de genre et de diversité, et participent à la planification opérationnelle du HCR. Ces évaluations identifient les vulnérabilités liées à l'âge, au genre ou à diverses caractéristiques de diversité, telles que l'orientation sexuelle ou l'origine ethnique, en reconnaissant les difficultés rencontrées (discrimination et rapports de forces) ainsi que les forces possibles et les mécanismes de survie qui existent au sein de la communauté pour surmonter ces difficultés.

Les évaluations participatives peuvent contribuer à identifier les personnes ayant un besoin urgent d'intervention ; celles-ci peuvent être recommandées pour une réinstallation éventuelle. Les évaluations peuvent, en outre, dévoiler des vulnérabilités spécifiques qui n'avaient pas été reconnues ou prises en compte auparavant.

Une évaluation participative consiste en un dialogue structuré qui permet progressivement de créer un partenariat avec des femmes et des hommes réfugiés de tous âges et de toutes origines. L'évaluation participative implique la tenue de discussions individuelles avec des femmes, des filles, des hommes et des garçons, qui permettent de collecter des informations détaillées sur les risques spécifiques de protection que les réfugiés encourent, les causes sous-jacentes, la capacité des réfugiés à faire face à ces risques, et les solutions qu'ils proposent. L'évaluation participative est le point de départ pour mettre en place une approche basée sur les droits et la communauté. Elle aide, en outre, à mobiliser les communautés et les incite à agir collectivement pour améliorer leur propre protection. L'évaluation participative constitue également une étape de toute analyse globale de la situation¹.

L'approche basée sur les droits intègre les normes, critères et principes du système international des droits de l'homme aux politiques, programmes et procédures. Elle se fonde sur les principes de participation et de responsabilisation des personnes et des communautés afin de promouvoir le changement et le respect des droits.

Une approche basée sur la communauté instaure un partenariat ouvert avec les communautés des personnes relevant de la compétence du HCR qui reconnaît leur résilience, leurs capacités et leurs ressources. La communauté des personnes relevant de la compétence du HCR est au cœur de toutes les activités du programme².

5.1.1.2 Lutte contre la violence sexuelle et sexiste

La violence sexuelle et sexiste (SGBV) constitue une violation répandue et systématique des droits de l'homme. Elle est aggravée par l'inégalité entre les hommes et les femmes au sein des communautés et constitue un moyen d'exercer le pouvoir. La violence sexuelle et sexiste pose un problème de santé et de protection grave qui met en péril la vie, essentiellement des femmes et des filles, mais aussi dans une moindre mesure des hommes et des garçons. La violence sexuelle et sexiste peut être une cause du déplacement forcé et constitue souvent une conséquence intolérable de la détérioration de l'ordre public ainsi qu'un effondrement des structures familiales et communautaires qui accompagne le déplacement.

Le HCR place le bien-être des survivants au centre de toute intervention. Les individus ou les groupes qui ont souffert de la violence sexuelle et sexiste peuvent être qualifiés de victimes ou de rescapés. Si les victimes doivent être traitées avec compassion et sensibilité, le fait de qualifier celles-ci de survivants contribue à reconnaître leur force et leur résilience. Le terme de victime peut impliquer l'impuissance et la stigmatisation, des caractérisations qui doivent être évitées par toutes les parties concernées.

¹ HCR, *Outil de l'UNHCR pour l'évaluation participative dans les opérations*, première édition, mai 2006, p. 1-2 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/462df4232.html>

² HCR, *L'approche communautaire dans les opérations de l'UNHCR*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47da54722.html>

Terminologie

Les *Principes directeurs du HCR* pour la prévention et l'intervention en matière de SGBV (2003)³ utilisent la terminologie de la *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes de l'Assemblée générale des Nations Unies* (1993)⁴. La violence sexuelle et sexiste (SGBV) est une violence qui est dirigée contre une personne sur la base du genre ou du sexe. Elle englobe les actes qui infligent un préjudice ou une souffrance physiques, mentaux ou sexuels, la menace de tels actes, la coercition et autres privations de liberté – que ceux-ci surviennent dans la sphère publique ou privée. Le viol est l'une des formes de SGBV les plus graves et il est considéré comme de la torture aux termes du droit international relatif aux droits de l'homme.

Les termes de violence sexuelle (SV), violence sexiste (GBV), violence sexuelle et sexiste (SGBV) et violence à l'égard des femmes (VAW) sont utilisés de façon interchangeable. Tous ces termes décrivent des violations des droits humains fondamentaux qui perpétuent les rôles stéréotypés liés aux genres, nient la dignité humaine et l'autodétermination de l'individu et portent atteinte au développement humain.

La lutte contre la SGBV fait partie intégrante du mandat de protection du HCR et nécessite des stratégies de prévention et d'intervention à court et à long termes. Le HCR applique une conception globale de la violence sexuelle et sexiste qui prend en compte le fait que, si la majorité des victimes/survivants sont des femmes et des enfants, les garçons et les hommes sont également touchés par ce type de violence.

Il appuie ses actions auprès des personnes sur les principes⁵ suivants :

- **garantir l'intégrité physique** du rescapé, des membres de sa famille proche, et/ou de ses défenseurs ou témoins ;
- veiller à **la confidentialité et au consentement éclairé** de la personne dans la mesure du possible ;
- **respecter les souhaits, les droits et la dignité du survivant**, des membres de sa famille proche et/ou de ses défenseurs ou témoins ;
- tenir compte de **l'intérêt supérieur de l'enfant** au moment de décider de l'action la plus appropriée pour prévenir ou gérer un cas de SGBV ; et
- **garantir l'absence de discrimination** et l'accès aux soins, à la protection et aux services sociaux, de même qu'à l'éducation pour les enfants, ou aux moyens d'existence et à la formation pour les adolescents et les adultes.

La réinstallation peut constituer un outil de protection précieux pour les réfugiés qui ont été ou sont victimes de violences sexuelle et sexiste, telles que le viol, la

³ HCR, *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention*, mai 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3edc0661.html>

⁴ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes*, 20 décembre 1993, A/RES/48/104, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof25dzc.html>

⁵ HCR, *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées : Principes directeurs pour la prévention et l'intervention*, 2003, <http://www.unhcr.org/3f696bcc4.html>

violence à l'égard des minorités sexuelles, la traite à des fins d'esclavage sexuel, les mutilations génitales féminines (MGF) et le mariage forcé.

5.1.2 Principe de l'unité de la famille

L'unité de la famille est un principe fondamental de la protection des réfugiés et il découle directement du droit universellement reconnu à la vie de famille. L'action du HCR qui favorise le regroupement familial repose sur le principe énoncé aussi bien dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* de 1948 que dans le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* de 1966 selon lequel : « *la famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État*⁶. »

Le même principe est consacré dans la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE) qui stipule que :

« la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté⁷. »

Dans son Acte final, la Conférence des plénipotentiaires qui a adopté la *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés* a approuvé à l'unanimité les recommandations suivantes au sujet de l'unité familiale dans le cas des réfugiés :

« LA CONFÉRENCE,

CONSIDÉRANT 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, et

CONSTATANT avec satisfaction que, d'après le commentaire officiel du Comité spécial de l'apatridie et des problèmes connexes, les droits de réfugiés sont étendus aux membres de sa famille,

RECOMMANDE aux Gouvernements de prendre les mesures nécessaires pour la protection de la famille du réfugié et en particulier pour :

- (1) Assurer le maintien de l'unité de la famille du réfugié, notamment dans le cas où le chef de la famille a réuni les conditions voulues pour son admission dans un pays,*
- (2) Assurer la protection des réfugiés mineurs, notamment des enfants isolés et des jeunes filles, spécialement en ce qui concerne la tutelle et l'adoption⁸. »*

⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, 217 A (II), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html> et Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 999, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aao.html>

⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention internationale des droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1577, p. 3, *Convention relative aux droits de l'enfant*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38fo.html> Les articles 9 et 10 concernent les enfants séparés de leur famille et stipulent que la réunification des enfants et des parents doit se faire « dans un esprit positif, avec humanité et diligence. »

⁸ La Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides, *Acte*

Lorsqu'il cherche à promouvoir l'unité de la famille et le regroupement des familles de réfugiés séparées (ainsi que le droit de fonder une famille), le HCR est guidé par des considérations humanitaires fondamentales ainsi que par son Statut, qui confie notamment à l'Organisation la fonction d'améliorer la situation des réfugiés et celle de faciliter leur assimilation⁹ au sein de nouvelles communautés nationales.

Le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire (ExCom) a adopté un certain nombre de Conclusions sur l'unité de la famille et le regroupement familial¹⁰. Dans sa Conclusion n° 9 de 1977 sur le *regroupement familial*, il a réitéré l'importance fondamentale du principe de regroupement familial et réaffirmé le rôle de coordination du HCR, en vue de promouvoir le regroupement familial des réfugiés séparés, au moyen d'interventions appropriées auprès des gouvernements, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales. *La Conclusion sur les enfants dans les situations à risque de 2007* recommande aux États, au HCR et aux autres organisations et partenaires concernés d'« adopter une approche flexible face à l'unité familiale, y compris moyennant l'examen du traitement simultané de membres de la famille dans des lieux différents, ainsi qu'à la définition des membres de la famille et compte tenu du choix de protéger les enfants dans le cadre d'une famille à deux parents¹¹. »

Si la réinstallation est envisagée pour un membre d'une famille (p. ex. pour des raisons de protection), **le HCR doit veiller**, si possible et en accord avec le principe d'unité de la famille, à ce que **tous les membres de la famille du réfugié, y compris les personnes à charge n'appartenant pas à la famille nucléaire, soient réinstallés ensemble**. Toutefois, il n'y a pas de définition unique et universellement reconnue de ce qui constitue une famille. La tâche de garantir l'unité familiale lors de la réinstallation peut donc être un véritable défi, à la fois dans le contexte de la réinstallation initiale et du regroupement familial consécutif.

Le HCR reconnaît les différentes dimensions culturelles et normes sociétales qui résultent des multiples définitions de l'unité familiale. C'est pourquoi il défend une démarche qui associe une sensibilité aux différences culturelles et une approche pragmatique, comme étant la meilleure ligne de conduite dans le processus de détermination des paramètres d'une famille de réfugiés

final de la Conférence de plénipotentiaires des Nations Unies sur le statut des réfugiés et des apatrides, 25 juillet 1951, A/CONF.2/108/Rev.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/40a8a7394.html>

⁹ Si l'article 34 de la Convention de 1951 et le statut du HCR parlent tous les deux d'assimilation plutôt que d'intégration, la communauté internationale a cependant, rejeté de manière générale l'idée que les réfugiés devaient abandonner leur culture et leur mode de vie pour ne pas se différencier des ressortissants du pays d'accueil. Voir HCR, *Consultations mondiales sur la protection internationale/Troisième plate-forme : Intégration sur place*, 25 avril 2002, EC/GC/02/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d6266e17.html>

¹⁰ Voir également, à titre d'exemple, les Conclusions du Comité exécutif N°1, paragraphe (f) ; 9 ; 15 paragraphe (e) ; 24 ; 84 paragraphe (b) ; 85 paragraphes (k), (u), (v), (w), (x) ; 88 ; 100 paragraphe (d) ; 101 paragraphe (n), 103 paragraphe (n) ; 104 paragraphe (n) (iv) ; 105 paragraphe (k), et 107 paragraphe (h). HCR, *Conclusions du Comité exécutif sur la protection internationale des réfugiés*, décembre 2009, 1975 – 2009 (Conclusion N° 1 – 109), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b28bf12.html>

¹¹ HCR, *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, 5 octobre 2007, No. 107 (LVIII) - 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897325.html>

donnée¹². La famille nucléaire constitue clairement la base, mais l'élément de dépendance entre des membres d'une famille, qu'elle soit physique, financière, psychologique et émotionnelle, devra peser de façon appropriée dans la détermination finale.

Cette conception de la famille, sensible aux différences culturelles, est importante pour les réfugiés qui ont été forcés de fuir à cause de persécutions ou d'une guerre civile. La famille réfugiée est souvent très réduite en raison de la violence et de l'exode, et certains liens éloignés peuvent constituer la dernière ligne de défense pour des personnes qui puisent exclusivement leur survie, leur soutien psychologique et leur bien-être émotionnel dans l'unité de la famille.



Qui est membre de la famille ?

On considère généralement qu'une **famille nucléaire** se compose des époux (mari et femme), de leurs enfants non mariés mineurs ou à charge, et de leurs frères et sœurs mineurs. HCR considère comme époux au sein de la famille nucléaire, non seulement les époux reconnus par la loi (y compris les époux du même sexe), mais aussi les personnes qui sont fiancées, qui ont fait un mariage coutumier (également connu sous le nom de « mariage de fait ») ou qui sont en couple depuis longtemps (y compris les partenaires de même sexe).

Au-delà de cette définition, le **concept de dépendance** est un élément central de l'identification factuelle des membres de la famille.

La dépendance implique l'existence d'une relation ou d'un lien entre les membres de la famille, qu'il soit de nature sociale, affective ou économique. À des fins opérationnelles, en ce qui concerne la participation active des bureaux du HCR sur le terrain pour des cas individuels, le concept de personnes dépendantes doit s'entendre de personnes dont l'existence dépend directement et largement d'une autre personne, en particulier pour des raisons économiques, mais en tenant compte aussi de la dépendance sociale ou affective.

La relation ou le lien entre les personnes en question doit normalement être forte, continue et d'une durée raisonnable. La dépendance ne doit pas nécessairement être complète, comme celle d'un enfant par rapport à ses parents, mais peut être mutuelle ou partielle, comme dans le cas d'époux. En général, on estime qu'il y a dépendance lorsqu'une personne est âgée de moins de 18 ans ou, si elle a plus de 18 ans, lorsqu'elle demeure au sein de l'unité familiale et qu'elle n'est pas financièrement indépendante. La dépendance doit être reconnue pour toute personne handicapée et qui ne peut pas être autonome, soit de manière permanente soit pour une période dont on pense qu'elle sera longue. La dépendance peut aussi s'appliquer à d'autres membres de la famille, comme des grands-parents, frères, sœurs, tantes, oncles, nièces, neveux, petits-enfants isolés/célibataires ; de même qu'à des personnes qui n'ont pas de liens biologiques, mais dont la famille s'occupe.

¹² Cette approche est visible dans la *Convention internationale sur les droits de l'enfant* qui emploie divers concepts de familles pour des droits différents. Voir également HCR, Questions relatives à la protection de la famille, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aegacaoo.html>

À l'exception de certains programmes spéciaux¹³, il faut, afin de bénéficier de l'assistance du HCR en vue du regroupement familial, qu'au moins une personne au sein de l'unité familiale à regrouper soit un réfugié ou toute autre personne relevant du mandat du HCR. Dans le cas où un non réfugié est réinstallé afin de lui permettre de rejoindre un membre de sa famille qui est réfugié, le HCR considère que c'est le réfugié qui reçoit l'assistance du Bureau.

Actions du HCR visant à favoriser et soutenir l'unité de la famille pendant l'attente de solutions durables

Le déplacement de réfugiés provoque souvent l'éclatement de la famille. Dans la mesure du possible, les bureaux du HCR doivent veiller à restaurer l'unité de la famille dans un pays d'accueil, pendant que la famille est en attente d'une solution durable. Ils doivent le faire dans les cas où ils savent que les membres de la famille se trouvent dans différentes parties du même pays de refuge temporaire, ou dispersés dans différents pays de refuge temporaire. *Pour plus d'informations sur les actions du HCR visant à promouvoir le regroupement familial, voir le chapitre 6.6.2.*

S'il n'est pas possible de transférer des membres d'une même famille dans un pays de refuge temporaire, les bureaux concernés doivent travailler en étroite coopération durant tout le processus d'évaluation de solutions durables potentielles. Dans le contexte de la réinstallation, les bureaux de terrain du HCR peuvent avoir besoin d'intervenir dans ces pays pour s'assurer de l'admission des membres de la famille dans le même pays de réinstallation, conformément au droit à l'unité familiale. Ce type d'intervention est généralement nécessaire pour éviter la séparation des enfants recueillis dans des familles d'accueil, adultes dépendants, fiancés, ou partenaires du même sexe qui font partie de l'unité familiale de base.

Lorsque le lieu où se trouvent les membres de la famille n'est pas connu, le HCR peut être amené à faciliter les recherches pour les retrouver. Les archives de données personnelles, telles que la base de données *proGres* du HCR et les archives des autorités gouvernementales, sont, pour cela, des sources d'informations précieuses. L'Agence centrale de recherche du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et ses équivalents nationaux possèdent une compétence spéciale dans ce domaine, et peuvent être sollicités par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et autres ONG diverses pour obtenir de l'aide. L'expérience démontre, en outre, que les efforts des réfugiés eux-mêmes, qui utilisent leurs propres contacts, sont souvent très efficaces pour rechercher des membres de leur famille. Lors de ces recherches, des précautions doivent être prises vis-à-vis du pays d'origine afin d'éviter toute violation de la politique de confidentialité du HCR et les principes internationaux sur la protection des informations personnelles.

¹³ Par exemple, dans le Programme d'organisation méthodique des départs (ODP) du Viet Nam, le HCR a été obligé de gérer des programmes spéciaux dont bénéficiaient des personnes qui ne relevaient pas de sa compétence mais qui avaient besoin d'assistance pour le regroupement familial.

Promouvoir l'adoption de politiques nationales appropriées

L'une des principales fonctions du HCR en matière de facilitation du regroupement familial des réfugiés consiste à obtenir l'entière coopération des autorités des États concernés afin que ceux-ci assouplissent leurs critères relatifs au regroupement familial et allouent des ressources à ce processus. Cette tâche continue qui consiste à préparer le terrain politique, juridique, administratif et opérationnel en vue d'une résolution régulière et sans heurts des cas de regroupement familial fait partie intégrante des activités internationales de protection du HCR. Le HCR n'incite pas seulement les États à adopter des politiques flexibles et généreuses, il veille également, dans la mesure du possible, à ce que les membres de la famille obtiennent le même statut juridique et bénéficient des mêmes normes de traitement que les réfugiés.

Les gouvernements sont vivement encouragés à adopter une définition incluse du regroupement familial et à prendre en compte les graves préjudices causés par la séparation aux personnes qui dépendent socialement et économiquement de l'unité familiale, même si le pays d'accueil potentiel ne les considère pas comme des membres de la « famille nucléaire ».

Si le fait de préserver en priorité cette unité de base peut se justifier, les gouvernements sont invités à envisager sous un angle positif l'intégration d'autres membres de la famille dont la survie économique et sociale dépend de la famille nucléaire, quel que soit leur âge, niveau d'éducation, statut matrimonial ou juridique. Cette intégration concerne les membres non réfugiés de la famille qui sont inclus dans une demande de réinstallation, en raison de leur dépendance vis-à-vis de l'unité familiale.



Le personnel du HCR doit respecter les définitions et les politiques mentionnés dans ce Manuel, notamment celles qui s'appliquent au concept de dépendance dans l'identification des membres d'une famille et ce, même si ces définitions du HCR ne correspondent pas toujours à celles des États auxquels les dossiers de réinstallation sont soumis.

Tests ADN

Si le HCR reconnaît que les États ont intérêt à garantir une identification exacte et précise des liens familiaux et à combattre la fraude afin de préserver l'efficacité des processus de regroupement familial, il s'inquiète néanmoins des conséquences sur la vie privée et l'unité familiale de l'utilisation de plus en plus fréquente des tests d'ADN par les États.

La note du HCR sur les tests d'ADN permettant d'établir les liens de parenté dans le contexte des réfugiés¹⁴ fournit des orientations sur (i) le problème général relatif à la manière dont les tests ADN doivent être réalisés afin de préserver la dignité et les droits humains ; et (ii) le respect des principes applicables à l'unité de la famille lorsque des tests ADN sont réalisés pour vérifier les liens de parenté.

¹⁴ HCR, *Note du HCR sur les tests d'ADN permettant d'établir les liens de parenté dans le contexte des réfugiés*, juin 2008, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48620c2d2.html>

Le HCR défend une approche des tests ADN, **basée sur les droits et la dignité**. Normalement, les tests ADN doivent servir uniquement à vérifier les liens familiaux lorsque, après examen de toutes les autres preuves, des doutes sérieux persistent ; ou lorsque les tests ADN constituent le seul recours disponible pour prouver ou réfuter la fraude. En outre, compte tenu des compositions familiales complexes souvent observées dans le contexte de situations de réfugiés, des résultats de tests ADN négatifs ne doivent pas être le seul facteur déterminant à l'établissement de liens familiaux.

C'est pourquoi les États doivent établir des critères clairs afin de définir les situations dans lesquelles le recours à l'ADN est nécessaire. Les personnes soumises à ces tests doivent bénéficier d'une assistance appropriée, avant et après, afin qu'elles comprennent pleinement la raison de ces tests, leurs droits dans ce processus et l'utilisation des résultats des tests. Elles doivent donner leur consentement total et éclairé avant que les tests soient réalisés. Les procédures appropriées doivent, en outre, être respectées en ce qui concerne la collecte, la transmission et la conservation du matériel ADN dans un souci de confidentialité.

Lectures essentielles

- HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur les droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Nations Unies, Recueil des traités, vol. 1577, p. 3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38fo.html>
- HCR, *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, 5 octobre 2007. N°107 (LVIII) 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897325.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, A/RES/34/180, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof2244.html>
- HCR, *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention*, mai 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41388ado4.html>



Références supplémentaires

- HCR, *Questions relatives à la protection de la famille*, 4 juin 1999, EC/49/SC/CRP.14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9acaod.html>
- HCR, *Note du HCR sur les tests d'ADN permettant d'établir les liens de parenté dans le contexte des réfugiés*, juin 2008, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4862oc2d2.html>

5.2 BESOINS PARTICULIERS DE PROTECTION ET VULNÉRABILITÉS POTENTIELLES

L'identification des réfugiés qui peuvent avoir besoin d'être réinstallés exige une connaissance approfondie de la population réfugiée ainsi que de ses besoins particuliers et de ses vulnérabilités. Cependant, l'objectif des divers outils d'identification, tels que l'enregistrement, les évaluations participatives et les enquêtes, est de déterminer le type d'intervention le plus approprié en termes de *protection*, et pas seulement d'identifier les besoins de réinstallation.

Par ailleurs, étant donné qu'ils participent activement à leur propre quête de solutions, les réfugiés ne doivent pas être perçus simplement comme des membres de « groupes vulnérables », mais bel et bien comme des personnes ayant des droits et des besoins particuliers. Le fait de prendre uniquement en compte les vulnérabilités peut aboutir à une analyse incomplète des risques de protection auxquels sont confrontées les personnes, qui ne tient, notamment, pas compte des capacités de ces personnes. L'application d'une approche inclusive et autonomisante dans l'élaboration des stratégies de protection nécessite une compréhension des besoins particuliers liés à l'âge, au genre et à la condition mentale et/ou physique ainsi que la reconnaissance du droit des réfugiés à participer activement à toute action visant à les protéger et à décider de leur avenir. Les besoins de protection particuliers et les vulnérabilités potentielles des groupes mentionnés ci-dessous peuvent justifier une intervention de réinstallation.

5.2.1 Femmes et filles

Les conflits contribuent souvent à exacerber la discrimination et la violence à l'égard des femmes et des filles. Une telle violence est endémique non seulement pendant les conflits, mais aussi dans les périodes qui suivent lorsque les femmes et les filles essaient de reprendre le cours de leur vie. La violence sexuelle et sexiste, qui inclut le viol, la grossesse forcée, l'avortement forcé, la traite, l'esclavage sexuel, la transmission intentionnelle de maladies sexuellement transmissibles, telles que le SIDA, est l'une des caractéristiques des guerres d'aujourd'hui et peut être considérée comme une persécution liée au genre¹⁵. Sa cible première est les femmes et les filles. Ces dernières risquent également d'être enlevées et recrutées de force par des groupes armés, soit comme combattantes ou à des fins d'exploitation sexuelle ou autres.

Les conséquences d'un déplacement forcé sur les femmes et les filles peuvent être dévastatrices. Les risques de rapt, viol, abus sexuel, harcèlement et exploitation ne sont que quelques aspects des sévices subis par les femmes réfugiées, qu'elles soient célibataires, veuves ou accompagnées d'un membre mâle de leur famille. Les menaces à la sécurité d'une femme réfugiée peuvent venir de la communauté d'accueil, du gouvernement local, de l'armée ou toute autre branche armée, ou encore de la population réfugiée elle-même. Les

¹⁵ HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale n°1 : Persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/01, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36fc64.html>

membres de sa famille ou communauté peuvent s'avérer incapables de résoudre ses problèmes, ou peuvent être réticents à lui offrir une assistance en raison de comportements culturels ou sociaux qui ne reconnaissent pas les droits des femmes. Le HCR et les autres organisations humanitaires sont également parfois dans l'impossibilité d'intervenir efficacement dans le court terme, en raison de la nature endémique de ce problème et de la difficulté à modifier des valeurs et des pratiques culturelles ancestrales.

Le déplacement peut, en outre, séparer des familles, supprimant le soutien et la protection assurés par les membres de la famille. Les membres restants peuvent parfois être obligés d'endosser des rôles différents, et les femmes et les filles peuvent devoir être amenées à subvenir seules aux besoins de leurs enfants ou frères et sœurs. Le nombre de familles dirigées par un seul parent ou par un enfant augmente pendant les conflits, et les adolescentes chefs de famille sont particulièrement exposées au risque de marginalisation et de violation de leurs droits.

Étant donné qu'il est souvent difficile pour les femmes et les filles réfugiées d'entrer en contact avec les membres du HCR ou de ses partenaires, il est nécessaire de mener un travail actif de sensibilisation sur le terrain afin d'identifier et de gérer les besoins de ces réfugiées, y compris les besoins de protection pour lesquels la réinstallation peut être la solution la plus appropriée.

Dans les camps, la liberté de déplacement des femmes et leur capacité à gagner de l'argent peuvent être plus limitées, et un séjour prolongé dans un tel contexte entraîne une multiplication des risques pour la protection des femmes et des filles. Dans ces situations, la violence basée sur le genre, y compris la violence domestique et les abus dus à l'alcool, est intensifiée. Par exemple, les femmes et les filles sont parfois attaquées alors qu'elles sortent du camp pour aller chercher du bois ou de l'eau. L'absence ou les défaillances du système judiciaire et/ou des mécanismes de la justice traditionnelle les privent souvent de tout recours, ce qui aggrave la stigmatisation et la discrimination dont elles sont victimes. De plus, étant donné que les familles n'ont plus de ressources financières, les filles sont mariées de plus en plus jeunes. Pour certaines femmes et filles, la prostitution de survie devient le seul moyen de subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille.

Les femmes et les filles déplacées de force, qui se retrouvent en milieu urbain, peuvent ne pas être en mesure de faire valoir correctement leurs droits et peuvent éprouver des difficultés à contacter les bureaux du HCR ou de ses partenaires de mise en œuvre pour obtenir une protection et un soutien. Les réfugiés urbains vivent souvent dans des conditions sordides et n'ont pas accès aux services fondamentaux, tels que l'éducation ou les soins médicaux. Sans argent pour payer le loyer ou même la nourriture, les femmes sont exposées à l'exploitation sexuelle. Certaines femmes et filles déplacées sont littéralement prisonnières dans leur maison, car elles craignent d'être arrêtées et expulsées, ou de subir les foudres de leur mari, père, frère ou autre parent, si elles sortent de chez elles. Lorsqu'elles sont employées comme travailleuses domestiques, elles sont exposées à la violence et/ou à l'exploitation de la part de leurs employeurs, et peuvent être moins bien équipées que leurs homologues masculins pour réagir à ce type de traitement.

Dans un contexte de réfugiés donné, les femmes et les filles peuvent être plus vulnérables que les autres réfugiés, lorsqu'elles se retrouvent séparées de leur famille ou de leurs mécanismes de soutien traditionnels, ou qu'elles sont isolées de leur communauté. En conséquence, certaines femmes et filles peuvent être obligées d'endosser un nouveau rôle et un nouveau statut. Au-delà de la nécessité de faire face aux raisons de leur exode, elles peuvent être confrontées à de nouvelles difficultés, telles que le fait de devoir subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants dans des situations extrêmement précaires, ainsi qu'à de nouvelles formes de violences et de risques dans le pays où elles ont trouvé refuge.

Il est indispensable d'effectuer une évaluation des besoins de protection des réfugiés et des vulnérabilités particulières, précise et qui tienne compte du critère de genre, dans le pays de refuge afin de pour déterminer leur besoin de réinstallation. À cet égard, il est important de respecter la diversité des femmes et des filles. Il convient donc de reconnaître que des facteurs, tels que l'âge, la langue, l'origine ethnique, la race, la caste, la culture, la religion, le handicap, l'orientation sexuelle, le statut familial et socioéconomique ainsi que le milieu rural ou urbain, peuvent dresser des obstacles supplémentaires à l'égalité des sexes et la protection effective.

En évaluant les candidatures en vue de la réinstallation, les États doivent reconnaître l'impact disproportionné du déplacement sur les femmes, la violence et la discrimination que peuvent subir les femmes et les filles à chaque étape du cycle de déplacement, ainsi que les contraintes pesant sur leurs possibilités économiques. Par exemple, en l'absence d'alternative et de protection sociale adaptée, le commerce du sexe peut être un moyen de survie, et les États de réinstallation ne doivent pas faire preuve de discrimination envers les femmes et les filles réfugiées qui pratiquent la prostitution de survie.

En outre, certains critères de sélection discriminatoires, tels que le potentiel d'intégration, l'âge, la taille de la famille, l'état de santé, l'origine ethnique, la religion et la nationalité, peuvent servir à limiter l'accès des femmes vulnérables à des possibilités de réinstallation. En particulier, l'exigence que les réfugiés possèdent un bon « potentiel d'intégration » pour être réinstallés est discriminatoire envers les femmes qui ont déjà été désavantagées par un manque d'éducation ou un accès limité à l'emploi, ainsi que celles qui sont jugées trop âgées, malades ou inaptes pour le marché du travail. Les États doivent supprimer tout obstacle empêchant les femmes d'avoir un accès égal aux possibilités de réinstallation.



Lectures essentielles

- HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>
- HCR, *Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque*, 6 octobre 2006, n°105 (LVII) 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4649coc32.html>
- Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes [CEDAW], *Recommandation générale n°21 : Égalité dans le mariage et les rapports familiaux*, 1994, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd52co.html>

5.2.2 Enfants et adolescents

Qu'entend-on par enfant ?

Aux termes de l'Article 1 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* (CDE)¹⁶, un « enfant » est « *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* ». Pour le HCR, le mot « enfant » fait référence à tout enfant relevant de sa compétence (y compris les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants déplacés internes et les enfants rapatriés aidés et protégés par le HCR, et les enfants apatrides).



Les enfants réfugiés sont confrontés à des risques pour leur sécurité et leur bien-être bien plus grands que les autres enfants. Le déclenchement soudain et violent de situations d'urgence, la dislocation des familles et des structures communautaires, ainsi que la grave pénurie de ressources auxquels sont confrontés la plupart des réfugiés, affectent profondément le bien-être psychologique et physique des enfants réfugiés. Les nourrissons et les jeunes enfants sont souvent victimes, les premiers et le plus fréquemment, de la violence, la maladie et la malnutrition qui accompagnent les déplacements de population et les afflux de réfugiés. Au sortir des situations d'urgence et au moment de rechercher des solutions, la dispersion des familles et des structures familiales continue à affecter négativement les enfants réfugiés de tout âge. Les enfants doivent être parmi les premiers à bénéficier d'une protection et d'une assistance, et l'identification rapide et permanente des enfants en situation de risque accru constitue une priorité du HCR. Les évaluations participatives ont permis de donner la parole aux enfants relevant de la compétence du HCR et de respecter le droit des enfants à faire entendre leur avis, en particulier dans l'élaboration et l'amélioration de programmes et d'intervention de protection.

La *Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant* (CDE) est le principal instrument juridique de protection des enfants. Bien que la CDE aborde presque tous les aspects de la vie d'un enfant, elle contient trois droits fondamentaux qui peuvent être considérés comme les fondements de la CDE :

- **L'intérêt supérieur du mineur** est la considération primordiale dans toutes les actions qui concernent des enfants (Article 3).
- L'enfant ne peut faire l'objet **d'aucune discrimination** pour des motifs de race, couleur, sexe, langue, religion, opinion politique ou autre, nationalité, origine ethnique ou sociale, propriété, handicap, naissance ou tout autre statut. (Article 2).
- L'enfant doit être assuré du **droit d'exprimer librement ses opinions** sur toute question le concernant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité (article 12).

¹⁶ La CDE est le traité qui établit la plupart des normes relatives aux enfants. La CDE n'est pas un traité qui porte sur les réfugiés. Toutefois, elle concerne les enfants réfugiés car ses dispositions s'appliquent à tout être humain âgé de moins de dix-huit ans (article 1) sans aucune discrimination (article 2). Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Nations Unies, Recueil des traités, vol. 1577, p. 3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38fo.html>

Ces trois droits sont si importants et si liés entre eux que l'on peut parler du « triangle des droits ». Les trois droits de ce triangle se renforcent mutuellement en vue de l'objectif ultime : « **la survie et le développement** » de l'enfant.

Les États parties reconnaissent, en outre, que tout enfant a un droit inhérent à la vie, et assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant (Article 6).

La CDE s'applique à « *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* » (Article 1). Dans l'usage courant, **un enfant** est une personne qui n'a pas encore atteint la puberté ou la maturité sexuelle, et une personne qui n'est plus un enfant mais pas encore un adulte est **un adolescent**. Dans différents contextes culturels, d'autres facteurs que l'âge peuvent être importants pour déterminer qui est considéré comme un enfant ou un adolescent : ainsi, les rôles sociaux, le genre, le statut matrimonial et la capacité de rapporter un revenu sont parfois plus importants que l'âge réel dans la formation des attentes des enfants. Dans certaines cultures, l'« adolescence » n'est pas considérée comme une étape du développement, et la puberté marque l'entrée dans le monde des adultes. Toutefois, aux termes du droit international, toute personne de moins de 18 ans est un enfant.

Conformément à leurs obligations internationales, les États doivent promouvoir la création et la mise en œuvre de systèmes de protection de l'enfance, et garantir que tous les enfants relevant de leur compétence y ont accès sans discrimination. Un système de protection de l'enfance complet inclut des lois, des politiques, des procédures et des pratiques destinées à prévenir toute forme d'abus, de négligence, d'exploitation et de violence impliquant des enfants et à y répondre efficacement. Dans sa *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque* (n°107, 2007), le Comité exécutif invite le HCR et les autres organisations compétentes à aider les États en renforçant et en suppléant les systèmes nationaux de protection de l'enfance dans des domaines où il existe des lacunes.

Dans son approche globale de la protection de l'enfance, le HCR reconnaît que tous les enfants relevant de sa compétence doivent être protégés de la violence, l'exploitation, l'abus et la négligence. Cependant, certaines catégories d'enfants, tels que **les enfants séparés et non accompagnés**, courent des risques accrus et nécessitent un soutien ciblé.

Définitions

Les enfants non accompagnés (parfois appelés mineurs non accompagnés) sont des enfants qui se trouvent séparés de leurs deux parents et d'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.

Les enfants séparés de leur famille sont séparés de leurs deux parents (père et mère) ou de la personne qui s'occupait initialement d'eux, selon la loi ou la coutume, de subvenir à leurs besoins; ils ne sont pas nécessairement séparés d'autres membres de leur famille. Certains enfants séparés peuvent donc être accompagnés par des membres adultes de leur famille.

Les orphelins sont des enfants dont on sait que les *deux* parents sont morts.

Les facteurs qui placent les enfants dans une situation de risque accru peuvent inclure des risques liés à l'environnement de protection au sens large et des risques résultant des circonstances personnelles. Dans sa *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, le Comité exécutif mentionne notamment les facteurs de risque individuels suivants :

- les enfants non accompagnés et séparés, particulièrement ceux dont le chef de famille est un enfant ainsi que les enfants accompagnés d'adultes auteurs de sévices ou d'exploitation ;
- les enfants apatrides ;
- les adolescents, en particulier les filles mères et leurs enfants ;
- les enfants victimes de la traite et d'abus sexuels, dont la pornographie, la pédophilie et la prostitution ;
- les survivants de la torture ;
- les survivants de la violence, tout particulièrement la violence sexuelle et sexiste et les autres formes d'abus et d'exploitation ;
- les enfants qui se marient avant d'avoir atteint la limite d'âge fixée par la législation nationale et/ou les enfants victimes de mariages forcés ;
- les enfants qui sont ou qui ont été associés aux forces ou aux groupes armés ;
- les enfants en détention ;
- les enfants victimes de discrimination sociale ;
- les enfants souffrant d'incapacité mentale ou physique ;
- les enfants vivant avec le VIH/SIDA ou affectés par ce syndrome et les enfants souffrant d'autres maladies graves ; et
- les enfants déscolarisés¹⁷.

Éléments clés de la gestion des cas pour les enfants à risque

Une protection effective des enfants non accompagnés et séparés ainsi que des autres enfants en situation de risque, exige :

- des mesures permettant d'identifier les enfants non accompagnés, séparés et dans d'autres situations de risque ;
- des mécanismes d'enregistrement prenant en compte les enfants ;
- la désignation d'un tuteur ;
- la mise en place de solutions de prise en charge temporaire et d'un suivi ;
- la détermination du statut de réfugié ;
- des documents personnels ;
- une recherche rapide et une vérification du lien familial ;
- le regroupement familial ; et
- l'identification et la mise en œuvre de solutions durables.

¹⁷ HCR, *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, 5 octobre 2007, No. 107 (LVIII) - 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897325.html>

5.2.2.1 Intérêt supérieur de l'enfant

Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit imprégner toutes les questions relatives à la protection et à la prise en charge impliquant le HCR et ses partenaires de mise en œuvre et doit s'appliquer systématiquement à chaque étape du cycle de déplacement, y compris lorsque des solutions durables sont envisagées. L'ensemble des employés et des communautés partenaires doivent être suffisamment informés sur le processus de détermination de l'intérêt supérieur et ses objectifs. Ils doivent, en outre, être formés à identifier des enfants en situation de risque et à les recommander pour une réinstallation.

Le terme « intérêt supérieur » décrit le bien-être de l'enfant au sens large. Ce bien-être est déterminé par une multitude de considérations, telles que :

- les facteurs individuels, comme l'âge, le sexe, le niveau de maturité et les expériences de l'enfant ;
- les facteurs liés au contexte social, comme la présence ou non des parents, la qualité des relations existant entre l'enfant et la famille/la personne qui s'en occupe ;
- la situation physique et psychosociale de l'enfant ; et
- l'environnement de protection et la situation en termes de sécurité.

En fonction des circonstances, il est peut être requis d'effectuer une évaluation de l'intérêt supérieur (EIS), soit une détermination de l'intérêt supérieur (DIS), afin de garantir l'application optimale du principe de l'intérêt supérieur dans les actions qui affectent les enfants. *Les Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant* présentent les politiques et procédures à suivre¹⁸.

En général, les États possèdent des systèmes de protection de l'enfance incluant des dispositions afin de déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant. Le HCR doit réaliser une détermination de l'intérêt supérieur uniquement en cas d'absence d'autorités de l'État compétentes ou si un État ne peut ou ne veut pas effectuer la DIS.

L'évaluation de l'intérêt supérieur (EIS) est un processus continu qui commence au moment de l'identification, et se poursuit pendant tout le cycle de déplacement jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être évalué par l'administrateur responsable de toute décision ou toute action affectant les enfants relevant de la compétence du HCR. Des mesures doivent être prises pour faire en sorte que l'enfant prenne part à la décision.

La **détermination de l'intérêt supérieur (DIS)** est un processus formel, qui comprend des garanties de procédure et des exigences en matière de documentation, et qui est mis en place pour certains enfants relevant de la compétence du HCR. La personne chargée de prendre la décision dans ce domaine doit peser et évaluer tous les facteurs pertinents d'un cas particulier, en prenant dûment en compte les droits et les obligations reconnus dans la CDE

¹⁸ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

et les autres textes relatifs aux droits humains, de façon à prendre une décision finale qui protège au mieux les droits de l'enfant. Plusieurs personnes doivent participer au processus et chaque étape doit faire l'objet d'un rapport écrit.

Évaluation de l'intérêt supérieur

L'évaluation de l'intérêt supérieur fait partie intégrante du travail général de protection de l'enfant et de la gestion des cas. Elle permet d'évaluer la situation de l'enfant et de faire des recommandations sur les interventions de protection et de prise en charge. Elle peut également recommander ou exiger que soit réalisée une détermination de l'intérêt supérieur. S'il apparaît clairement qu'une DIS complète doit être réalisée, mais qu'elle est en suspens – afin, par exemple, de permettre de rechercher la famille – il faut procéder, comme première étape, à une évaluation de l'intérêt supérieur. Dans ce type de situation, une EIS de qualité sert de base à une DIS complète et d'outil pour contrôler l'évolution de la situation de l'enfant.

Une EIS est nécessaire avant d'entreprendre toute action qui affecte un enfant relevant de la compétence du HCR, même si certaines situations exigent une DIS complète.

Une **EIS** ne se limite pas aux situations suivantes, mais doit être réalisée :

- pour servir d'**évaluation de la situation de protection des enfants** dans des situations à risque (p. ex. enfants non accompagnés ou séparés, enfant victime de violence sexuelle, enfant faisant un travail dangereux, etc.) ;
- avant le **placement d'un enfant nécessitant une protection de remplacement**, p. ex. dans une famille d'accueil ;
- avant la **recherche de la famille** ;
- avant le **regroupement familial** (NB : une DIS est requise dans les cas complexes) ;
- pour résoudre une situation où un **enfant est interdit d'éducation** par la personne qui s'occupe de lui ;
- pour les **enfants mariés** pour lesquels la réinstallation est envisagée avec un parent/une personne qui s'en occupe (*voir chapitre 5.3.6*) ;
- lorsqu'un enfant se voit proposer une **solution durable avec un seul parent** qui n'a pas la garde exclusive et que l'autre parent n'est pas joignable.

Détermination de l'intérêt supérieur

À quel moment la DIS est-elle nécessaire?

Les situations suivantes exigent que le HCR et/ou ses partenaires procèdent à la DIS pour toute action affectant des enfants relevant de leur compétence :

- Mise en place d'une solution de prise en charge temporaire pour les enfants non accompagnés ou séparés** dans des situations exceptionnelles (Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, pages 34-35) :

- dans les cas où l'enfant est exposé (ou risque d'être exposé) à des sévices, une négligence, une exploitation ou des violences au sein d'une famille d'accueil ou toute autre solution de prise en charge ;
 - dans les cas où les dispositifs de prise en charge provisoire existants ne conviennent pas à l'enfant (par exemple, en raison de l'environnement culturel ou ethnique de l'enfant).
- ☑ L'identification de **solutions durables pour des enfants non accompagnés et séparés**, telles que le rapatriement librement consenti, l'intégration sur place ou la réinstallation (Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, pages 30-31)¹⁹.
- ☑ **La séparation éventuelle d'un enfant de ses parents (ou du responsable légal ou habituel de l'enfant) contre leur gré** si les autorités compétentes ne peuvent ou ne veulent pas prendre de mesure (Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, pages 36-42) :
- dans les cas où l'enfant est (ou risque d'être exposé) à des sévices, une négligence, une exploitation ou des violences au sein de la famille.
- ☑ **L'identification de solutions durables ou de décisions sur des dispositifs de prise en charge, dans les situations où la garde de l'enfant n'est pas résolue** et que les autorités nationales ne veulent ou ne peuvent pas statuer sur cette garde (Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, pages 40-44) :
- dans les cas où les parents sont divorcés/séparés et qu'ils ne trouvent pas d'accord sur la garde de l'enfant²⁰.
 - dans des situations où un seul parent est réinstallé et que la question de la garde n'est pas résolue (Conclusion n°107 (LVIII), § h (xviii) du Comité exécutif).

IMPORTANT : Les décisions du HCR dans les cas susmentionnés se limitent à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant. La DIS ne constitue en aucun cas une décision légale de la garde.

- ☑ Dans des cas complexes, **avant le regroupement familial**²¹.

REMARQUE : Les Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS (page 22) mettent en avant trois exemples pour lesquels une DIS est nécessaire. Les autres situations, qui exigent la DIS et concernent des questions de garde non résolues et le regroupement familial, sont, elles aussi, en accord avec les Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, mais elles figurent dans des sections séparées des Principes directeurs du HCR relatifs à la DIS, ou dans des Conclusions du Comité exécutif.

¹⁹ Il faut noter que deux enfants mariés ensemble et voyageant sans aucun parent sont considérés comme des enfants non accompagnés ou séparés et requièrent, par conséquent, une DIS. Pour d'autres informations à ce sujet, voir le chapitre 5.3.5.

²⁰ Cela s'applique aussi au cas de séparation ou de divorce dans des mariages polygames.

²¹ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, annexe 4, p. 78. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

Application du principe de l'intérêt supérieur lorsque la réinstallation est envisagée pour un enfant avec un seul de ses parents

Si le parent qui ne part pas ne peut pas être contacté (absent) :

- Une **EIS** doit être réalisée pour déterminer si la réinstallation avec un seul parent est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Rechercher d'éventuels documents qui pourraient confirmer la situation ou la localisation du parent absent (p. ex. certificat de décès, documents de divorce ou de dispositifs de garde, etc.).
- Discuter avec l'enfant et lui demander s'il souhaite faire une demande de recherche pour le parent absent ; pour un enfant en bas âge, cette question sera abordée avec le parent qui l'accompagne. Les membres du personnel doivent également évaluer si la recherche est considérée comme étant de l'intérêt supérieur de l'enfant, et si elle peut se faire en toute sécurité.
- Toutes les informations concernant les efforts de recherche ou les renseignements sur l'identité du parent et sa localisation doivent être consignés.
- Examiner et documenter les motifs de la séparation, en particulier si la violence domestique pourrait être à l'origine de la séparation d'avec le parent manquant.
- Examiner et documenter dans quelle mesure le parent absent exerce ses droits parentaux²².
- L'opinion de l'enfant sur la séparation possible d'avec le parent absent doit être prise en compte.
- La personne chargée du dossier doit informer l'enfant, en utilisant des termes appropriés à son âge, sur les conséquences à long terme de la réinstallation avec un seul de ses parents, et lui donner une évaluation objective d'un possible regroupement familial dans le pays de réinstallation avec le parent absent, s'il est retrouvé.

Si le parent qui ne part pas avec l'enfant peut être contacté :

- Il doit donner son consentement écrit et éclairé.

Si le parent qui ne part pas avec l'enfant refuse de signer le formulaire de consentement :

- Il faut engager une procédure de demande de garde officielle auprès des autorités nationales compétentes.
- Si les autorités locales ne peuvent ou ne veulent pas, ou que les procédures ne sont pas accessibles aux réfugiés, le HCR doit procéder à une DIS pour déterminer si la réinstallation avec un seul parent est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

²² HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, pp.42-43. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

Remarque : Il faut conseiller le parent avec lequel l'enfant est réinstallé d'entamer les procédures nécessaires à l'obtention de la garde exclusive de l'enfant dès l'arrivée dans le pays de la réinstallation.



Une DIS est essentielle dans tous les cas où la réinstallation d'un seul parent se base sur un risque de protection émanant de la famille elle-même (p. ex. violence domestique)²³.

5.2.2.2 Procédure de DIS

Pour obtenir plus d'informations sur la mise en place d'un processus de DIS, consulter le *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*²⁴. Une DIS doit se fonder sur des évaluations précédentes de la situation de protection de l'enfant. Le personnel du HCR ou les partenaires, spécialisés dans la protection de l'enfance, les services communautaires ou le bien-être de l'enfant, procèdent aux entretiens et complètent le formulaire de rapport de DIS. Un employé du HCR, désigné comme superviseur de la DIS, est chargé de veiller à ce que les Procédures opérationnelles standard (POS) soient mises en place et respectées, notamment la signature des engagements de confidentialité par toutes les parties concernées. Le superviseur de la DIS est chargé de relire le formulaire de rapport de DIS avant de le présenter à un panel pluridisciplinaire. Ce panel examine les dossiers un par un.

Afin de respecter l'intégrité du processus de DIS, il est indispensable de veiller à mettre en place les garanties de procédure élémentaires, recommandées dans les Principes directeurs : participation appropriée de l'enfant, implication de différentes personnes compétentes et documentation systématique de chaque étape du processus.



Un processus de DIS doit être lancé au début du cycle de déplacement afin d'éviter de devoir procéder à la DIS juste avant l'identification d'une solution durable.

Les procédures de détermination de l'intérêt supérieur ne doivent pas être conduites de façon isolée, mais intégrées au programme de protection global, qui inclut des mécanismes permettant d'identifier précocement les enfants en situation de risque, d'offrir des services appropriés et d'assurer le contrôle, le suivi, etc.

²³ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, p. 41. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

²⁴ HCR, *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dda4cbo2.html>

Collecter les informations

Les informations recueillies par l'administrateur chargé de la protection de l'enfance doivent comprendre notamment :

- la vérification des documents existants et donnant des informations sur l'enfant ;
- des entretiens avec l'enfant, à l'aide de méthodes prenant en compte l'âge et le genre de l'enfant, et des observations, le cas échéant ;
- des entretiens avec les personnes de l'entourage de l'enfant notamment, celles qui s'occupent de lui, la famille élargie et les frères et sœurs, les amis, les voisins, le tuteur, les enseignants, etc. ;
- des informations générales sur les conditions du lieu de l'examen et du lieu envisagé pour la solution durable ;
- l'avis d'experts, lorsque nécessaire.

Pour identifier la solution durable la plus adaptée pour un enfant non accompagné ou séparé, il faut généralement trouver un juste équilibre entre plusieurs facteurs. Les décisions portant sur le rapatriement, la réinstallation ou l'intégration sur place ont, sans aucun doute, un impact décisif et durable sur l'enfant. Avant de prendre de telles décisions, il est nécessaire de procéder à une DIS afin de garantir que les droits de l'enfant sont suffisamment pris en compte au moment où sont déterminés la solution durable la plus adaptée et le meilleur moment pour la mettre en œuvre.

Recherche de la famille, regroupement et autres dispositifs de prise en charge à long terme

Dès qu'un enfant est identifié comme non accompagné ou séparé, des efforts de **recherche** sont entrepris. Toutes les activités de recherche sont réalisées de façon à protéger la sécurité personnelle de l'enfant et des membres de la famille concernés. Il ne faut prendre aucune action susceptible d'empêcher un éventuel regroupement familial, telle que l'adoption, le changement de nom ou l'éloignement important des lieux où pourra avoir lieu le regroupement familial. Généralement, des efforts de recherche « passive » et « active » sont mis en œuvre simultanément par des organisations travaillant au niveau local.

La recherche passive consiste à comparer les archives des enfants avec les archives de parents qui recherchent leurs enfants disparus afin de trouver des correspondances. Cette comparaison s'effectue à la fois au niveau central et au niveau local par chaque organisation qui s'occupe d'enregistrer et de répertorier les membres des familles séparées. La recherche active implique des investigations sur l'identité de l'enfant, l'identité et la localisation des parents ou de membres de la famille proche. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et les Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge disposent d'un mandat afin de mener des recherches dans les agences internationales. La recherche dans différents pays doit donc être coordonnée avec ces organisations.

Pendant le processus de recherche, la coordination et l'échange d'informations entre le CICR et les organisations en charge des enfants non accompagnés sont

indispensables. *Les Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille* présentent des procédures et des normes communes visant à garantir le respect de la confidentialité et l'intérêt supérieur de l'enfant²⁵.

Lorsque la recherche a porté ses fruits, une évaluation est réalisée afin de déterminer si le **regroupement familial** est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans certains cas, après une très longue séparation par exemple, lorsque le personnel a des doutes sur la relation entre l'enfant et les personnes retrouvées, ou que des abus ont été commis dans le passé, il doit procéder à une DIS pour déterminer si le regroupement répond à l'intérêt supérieur de l'enfant. Si le regroupement familial s'accompagne d'une assistance, un suivi de la famille réunie est entrepris par le HCR, ou tout autre organisme qualifié, y compris des services du gouvernement d'accueil.

Cependant, des **dispositifs alternatifs de prise en charge à long terme** doivent être mis en place si la recherche est infructueuse, si le regroupement familial est impossible dans un délai raisonnable, ou lorsque la procédure de DIS indique que le regroupement risque d'être préjudiciable aux intérêts de l'enfant. Les documents des dispositifs d'accueil doivent être conservés, et toutes les personnes concernées doivent être averties du changement de lieu de l'enfant, de façon à ce que ce dernier puisse être localisé au cas où la recherche de sa famille porterait ses fruits ultérieurement.

Adoption

L'adoption n'est généralement pas considérée comme une possibilité de réinstallation, car dans presque tous les cas où un enfant a besoin d'être adopté, des membres de la famille élargie ou d'autres personnes issues de sa communauté d'origine ou du pays d'asile, peuvent répondre à ce besoin.

Si des efforts sont déployés pour localiser ces personnes et éventuellement fournir un soutien initial, il est alors rarement nécessaire de faire appel à l'adoption internationale.

Dans le contexte de la réinstallation, des membres de la famille élargie de l'enfant ou des personnes qui n'ont pas de lien de parenté avec lui peuvent chercher à l'adopter. Dans de tels cas, les normes juridiques doivent être strictement respectées. *La Convention relative aux droits de l'enfant* exige que « *l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* », c'est-à-dire que le bien-être de l'enfant ne doit jamais être compromis par des intérêts contradictoires, y compris ceux des parents qui se sont proposés pour l'adoption. De plus, l'Article 21 de la CDE requiert entre autres que toutes les démarches nécessaires soient entreprises pour : « *veiller à ce que l'adoption de l'enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents*

²⁵ Inter-agences, *Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille*, janvier 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4113abc14.html>

et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires. »

L'adoption internationale est aussi réglementée par la *Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* concernant les États parties au traité²⁶.

La CDE exige également qu'il soit « dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique » (article 20.3 de la CDE). Cet article n'interdit pas les adoptions interethniques, interreligieuses ou interraciales. Par contre, tous les facteurs doivent être pris en considération en sachant que le jugement final est rendu au cas par cas et que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale.

Normes d'adoption

En s'appuyant sur son expérience, le HCR a adopté des normes qui sont applicables à tous les mineurs qui relèvent de sa compétence chaque fois que l'**adoption** est envisagée.

Enfants réfugiés : Principes directeurs concernant la protection et l'assistance :

« La politique du HCR souligne que, dans un contexte d'urgence, les enfants ne sont pas disponibles pour adoption. Toute adoption d'enfant non accompagné relevant de la compétence du Haut Commissaire doit être déterminée comme étant de l'intérêt supérieur de l'enfant et menée conformément au droit national et international applicable en la matière. Elle ne devrait pas être effectuée si :

- on peut raisonnablement espérer retrouver et réunifier la famille, dans l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- un laps de temps suffisant ne s'est écoulé (normalement deux ans au minimum) au cours duquel on a pu prendre toutes les mesures possibles pour retrouver les parents ou d'autres membres de la famille ayant survécu ;
- elle se fait contre le vœu exprès de l'enfant ou du parent ; ou si
- le rapatriement volontaire dans des conditions de sécurité et de dignité semble possible dans un avenir proche et que les options prévues dans le pays d'origine de l'enfant sont mieux adaptées aux besoins psychosociaux et culturels de l'enfant que l'adoption dans le pays d'asile ou dans un pays tiers²⁷ » (pages 130-131).

²⁶ La politique du HCR sur l'adoption internationale est présentée dans le document du HCR, Politique du HCR en matière d'adoption, 22 août 1995, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42f9c3714.html>. Ce document contient également des articles pertinents de la *Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (1993) et la *Recommandation concernant l'application de cette Convention aux enfants réfugiés et aux autres enfants déplacés dans le monde* (1994). Voir également, *Enfants réfugiés*, Consultations mondiales sur la protection internationale, 4e réunion, doc. EC/GC/02/9 des Nations Unies, 25 avril 2002, dans *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 22, N° 2/3 2003, p. 267 f., paragraphe 9, recommandations 6 et 7.

²⁷ HCR, *Enfants réfugiés : Principes directeurs sur la protection et l'assistance*, 1994, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3470.html>



Lectures essentielles

- HCR, *Résumé de la conclusion du Comité exécutif sur les enfants dans les situations à risque N° 107 (LVIII) - 2007*, 5 octobre 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49663ob72.html> texte complet sur : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897325.html>
- HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>
- HCR, *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dda4cbo2.html>
- HCR, *Protection internationale des enfants relevant de la compétence du HCR*, 31 mai 2010, C/61/SC/CRP.13, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbd4co42.html>
- Action for the Rights of Children, ARC Resource Pack, 2009, <http://www.arc-online.org/translations/index.html>. Voir en particulier Questions fondamentales, et Questions spécifiques: Enfants séparés – version française.
- *Directives du CPI concernant la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence*, Comité permanent interorganisations, 20 juin 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e97ceca2.html>
- HCR, *Politique du HCR relative aux enfants réfugiés*, 6 août 1993, EC/SCP/82, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f9e6a534.html>

5.2.3 Réfugiés âgés

Les crises et les catastrophes naturelles ont un impact disproportionné sur les personnes âgées. Compte tenu du fait que, selon les estimations, le nombre de personnes âgées dans le monde va passer de 11 à 22 pour cent d'ici 2050, et que plus de 80 pour cent des personnes âgées vivront alors dans des pays en développement, la proportion de personnes âgées déplacées va également progresser²⁸. Par ailleurs, les situations de réfugiés prolongées pouvant perdurer pendant des décennies, ces groupes de réfugiés vieillissent eux aussi. Selon la définition adoptée par l'Organisation mondiale de la santé, une personne âgée est une personne de plus de 60 ans. Toutefois, il n'existe pas d'âge minimum pour définir une personne âgée réfugiée, parce que les espérances de vie varient sensiblement en fonction des groupes, et que le processus de vieillissement dépend d'un certain nombre de facteurs, tels que la santé physique et psychologique d'une personne, le soutien qu'elle reçoit de sa famille et ses amis, son milieu culturel, ses conditions de vie et sa situation économique.

Dans les camps comme en milieu urbain, les personnes âgées sont confrontées à des difficultés considérables. Les réfugiés les plus vieux peuvent être

²⁸ Comité permanent interorganisations, *Action Humanitaire et Personnes Âgées. Informations indispensables pour les acteurs humanitaires*, octobre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/490b0c102.html>

très exposées aux causes et aux effets de leur situation de réfugié. Souvent réticentes à partir de chez elles, les personnes âgées sont généralement les dernières à fuir le danger. Certaines d'entre elles peuvent avoir été séparées de leur famille, leurs amis ou leur communauté durant la fuite, ou avoir assisté au massacre de membres de leur famille. La perte du réseau de soutien familial peut avoir des conséquences graves sur des personnes âgées qui ont besoin d'assistance. Les souffrances physiques de l'exil peuvent s'avérer fatales pour les réfugiés âgés qui, s'ils sont déjà fragiles, risquent de ne plus avoir la force de lutter contre la maladie.

Dans la mesure du possible, les réfugiés âgés doivent être réunis avec leur famille ou des membres de leur communauté. Si aucun membre de la famille d'un réfugié ne peut être localisé dans le pays d'asile ou dans celui d'origine, il convient de trouver un soutien approprié. Par ailleurs, tous les efforts doivent être mis en œuvre pour maintenir l'unité de la famille et inclure les personnes âgées dépendantes dans toutes considérations de solutions durables.

Le vieillissement peut s'accompagner d'une baisse de la mobilité, de la vue, de l'ouïe et de la force physique, ainsi que d'une plus grande vulnérabilité aux températures extrêmes. Des problèmes mineurs peuvent vite devenir des contraintes insurmontables pour les personnes âgées. Les personnes âgées ont plus de difficultés à accéder aux services et à s'adapter à de nouvelles situations. Par exemple, elles ont plus de mal à se rendre aux points de distribution et à transporter des vivres ou fournitures, tandis que la perte d'appareils fonctionnels peut les rendre dépendantes des autres.

Dans certains cas, les personnes âgées sont considérées comme une ressource de la communauté ou de la famille parce qu'elles s'occupent des enfants, effectuent les accouchements traditionnels, assurent la médiation dans les conflits, perpétuent la culture, et font preuve de sagesse. En revanche, dans d'autres situations, les personnes âgées sont considérées comme un fardeau pour leur famille et leur communauté. Une telle considération peut entraîner dépression, alcoolisme, isolement et inattention à leurs besoins spécifiques. Les femmes âgées font parfois l'objet d'une double discrimination²⁹.

Vulnérabilité face à la maltraitance

Les mauvais traitements infligés aux personnes âgées sont malheureusement très peu signalés dans toutes les cultures. Ce type de violence inclut la maltraitance physique, sexuelle, psychologique et financière ainsi que la négligence ; ces actes peuvent causer blessures, maladie, manque de productivité, désespoir et isolement.

Cette maltraitance s'accompagne souvent d'un risque non perçu de violence sexuelle et sexiste à l'égard des femmes âgées. Des informations font état de femmes âgées, victimes de viols et d'agressions sexuelles dans des abris collectifs et des centres de rassemblement mixtes, pendant qu'elles ramassent du bois à l'extérieur des camps. Dans certains pays, lorsque la communauté

²⁹ Pour approfondir la discussion, voir HCR, *La protection des personnes âgées et des personnes handicapées*, 6 juin 2007, EC/58/SC/CRP.14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4693775c.html>

assiste à des phénomènes naturels inexpliqués, des femmes âgées sont mutilées, rejetées ou tuées parce qu'elles sont considérées comme des sorcières. Ces violences peuvent passer inaperçues pour de multiples raisons complexes. Avant tout, la très forte stigmatisation qui découle de ces violences empêche souvent les femmes âgées de les signaler à des membres de leur communauté plus jeunes qu'elles³⁰.

Solutions durables

En termes de solutions, les réfugiés âgés ont peu de chances de s'intégrer sur place en raison notamment de leurs difficultés à parler la langue, trouver un emploi rémunéré et accéder aux systèmes normaux de retraite, santé et éducation. En cas de rapatriement dans le pays d'origine, il est parfois compliqué d'aider les personnes âgées qui souhaitent rentrer chez elle, car les politiques de financement internationales se focalisent souvent sur les jeunes familles, notamment pour l'attribution de logements et de terres.

Les perspectives de réinstallation sont également limitées pour les personnes âgées, les pays de réinstallation ne leur donnant généralement pas la priorité. Par ailleurs, certains pays de réinstallation fixent des limites d'âge pour l'admission de parents à charge âgés dans le cadre des critères relatifs au regroupement familial, ou appliquent des critères de dépendance stricts.

Les intérêts et les besoins des réfugiés âgés au sein de la famille doivent être pris en compte avant toute décision de réinstallation. Certains réfugiés âgés sont ceux qui présentent la revendication de protection la plus forte et le besoin de réinstallation le plus élevé au sein de leur famille. Cependant, les réfugiés âgés peuvent ne pas vouloir se déraciner et quitter un pays d'asile pour suivre leur famille ou rejoindre des membres de leur famille qui vivent déjà dans un pays de réinstallation.

Les réfugiés âgés qui sont à la charge de personnes réinstallées doivent être inclus dans les demandes de réinstallation, et les États de réinstallation doivent être encouragés à accepter la cellule familiale dans sa totalité.

Les réfugiés âgés ne forment plus une catégorie séparée dans le cadre des demandes de réinstallation. Dans les cas de réfugiés âgés qui ont besoin d'une réinstallation, la catégorie de demande doit être sélectionnée en fonction de leurs besoins de protection.



Lectures essentielles

- Organisation mondiale de la santé, *Personnes âgées dans les situations d'urgences : Considérations pour le développement d'actions et de politiques*, 2008, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/493653482.html>
- Comité permanent interorganisations, *Action Humanitaire et Personnes Âgées. Informations indispensables pour les acteurs humanitaires*, octobre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/490b0c102.html>

³⁰ Voir la note d'orientation du HCR, *Travailler avec les personnes âgées dans les situations de déplacement forcé*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ee72aaf2.html>

- HCR, *La protection des personnes âgées et des personnes handicapées*, 6 juin 2007, EC/58/SC/CRP.14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4693775c1c.html>
- Réseau des pratiques et politiques humanitaires, *Protéger et aider les personnes âgées dans les situations d'urgence*, décembre 2005, Network Paper N° 53, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43cfa4364.html>
- HCR, *Politique du HCR relative aux personnes âgées réfugiées*, 19 avril 2000, EC/50/SC/CRP.13, Annexe II, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47036b502.html>



5.2.4 Réfugiés handicapés

La Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies entend par personnes handicapées : « des 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 autres³¹. »

Les personnes handicapées, qui peuvent rencontrer des difficultés de communication, de concentration, de compréhension ou de mobilité, sont davantage exposées à la discrimination, l'exploitation et la violence. En outre, elles peuvent se heurter à des obstacles majeurs lorsqu'elles tentent d'accéder aux services de protection essentiels. Les réfugiés handicapés peuvent ne pas être en mesure d'utiliser les transports, de comprendre les informations écrites et orales, de s'inscrire auprès d'organismes pour obtenir de l'aide ou des informations, ou de se rappeler et de raconter avec précision des détails pertinents lors des entretiens. Par ailleurs, les enfants handicapés courent un risque plus élevé de sévices, de négligence, d'abandon, d'exploitation, de problèmes de santé, d'exposition au risque de troubles psychosociaux à plus long terme, de séparation familiale et de déni du droit à l'éducation.

Les personnes handicapées peuvent être considérées comme un fardeau pour leur communauté, ce qui augmente leur sentiment de stigmatisation et d'isolement, surtout si aucun service social ne leur apporte de l'assistance³².

Les femmes, les enfants et les personnes âgées handicapés, ceux qui sont confinés chez eux ou « cachés » (et parfois même emprisonnés) à cause d'une stigmatisation culturelle, peuvent être particulièrement exposés aux violences sexuelles, ou toute autre forme d'exploitation et d'abus, mais sont généralement exclus des programmes de prévention et d'intervention en matière de SGBV. La SGBV augmente également la vulnérabilité au virus du VIH/SIDA. Souvent, les personnes handicapées ont du mal à accéder aux services juridiques, aux services de santé de la reproduction et aux soins pour le VIH/SIDA. En outre, de nombreux services existants ne tiennent pas compte de leurs besoins³³.

³¹ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées : résolution adoptée par l'Assemblée générale*, 24 janvier 2007, A/RES/61/106, Article 1(2), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f973632.html>

³² Pour approfondir la discussion, voir HCR, *La protection des personnes âgées et des personnes handicapées*, 6 juin 2007, EC/58/SC/CRP.14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4693775c1c.html>

³³ Voir la note d'orientation du HCR, *Travailler avec les personnes handicapées dans les situations de*

Dans sa *Conclusion sur les réfugiés et autres personnes handicapés protégés et assistés par le HCR* de 2010, le Comité exécutif du HCR :

- reconnaît que les États hôtes qui sont souvent des pays en développement, disposent de ressources limitées et sont confrontés à divers problèmes lorsqu'il s'agit de fournir des services et équipements aux personnes handicapées ;
- réaffirme le rôle de la communauté internationale et du HCR consistant à aider les États à assumer ces responsabilités, dans l'esprit de la coopération internationale et du partage de la charge ; et
- recommande d'offrir une formation sur les besoins, les droits et la dignité des personnes handicapées, d'assurer une identification et un enregistrement rapides et systématiques des personnes handicapées relevant de la compétence du HCR, de faire en sorte que les programmes, services et procédures soient accessibles, d'améliorer la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie et de veiller à ce que les personnes handicapées bénéficient d'une égalité des chances au niveau de la recherche de solutions durables et qu'elles reçoivent un appui approprié³⁴.

En cas de rapatriement, les réfugiés handicapés risquent de rester « invisibles » et exclus de l'assistance et des services et d'être privés des possibilités d'autosuffisance et d'intégration sur place. Par ailleurs, leurs chances d'avoir accès à une solution de réinstallation peuvent également être limitées car leurs besoins de protection sont négligés et que certains États de réinstallation appliquent des politiques restrictives.

Le handicap n'est qu'un aspect des attributs d'un être humain, et la réinstallation doit être envisagée pour des personnes handicapées au même titre que pour les autres réfugiés. Dans les cas où le handicap implique des risques de protection aggravés, la réinstallation en tant qu'outil de protection peut également être la solution la plus appropriée.



Lectures essentielles

- HCR, *Conclusion sur les réfugiés et autres personnes handicapés protégés et assistés par le HCR*, N° 110 (LXI) - 2010, 12 octobre 2010, N° 110 (LXI) - 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeaf8c2.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative aux droits des personnes handicapées : résolution / adoptée par l'Assemblée générale*, 24 janvier 2007, A/RES/61/106, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f973632.html>
- Women's Refugee Commission, *Disabilities among Refugees and Conflict-affected Populations*, juin 2008, (en anglais), <http://womensrefugeecommission.org/programs/disabilities>

déplacement forcé, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e6072b22.html>

³⁴ HCR, *Conclusion sur les réfugiés et autres personnes handicapés protégés et assistés par le HCR*, N° 110 (LXI) - 2010, 12 octobre 2010, N° 110 (LXI) - 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbeaf8c2.html>

5.2.5 Réfugiés lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués (LGBTI)

Dans de nombreuses régions du monde, des personnes sont victimes de graves violations des droits de l'homme en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre et de l'expression de cette identité réelles ou perçues, et même de leurs corps sexués. Les minorités sexuelles, telles que les lesbiennes, les gays, les bisexuels, les transgenres ou les intersexués (LGBTI), peuvent devenir la cible de crimes motivés par la haine et voir leurs droits fondamentaux bafoués, par des exécutions, des emprisonnements et des actes de violence sexuelle et sexiste. En raison des discriminations et des abus, nombre de personnes LGBTI, y compris des mineurs, fuient leurs pays d'origine pour trouver une protection ailleurs. En ne se conformant pas aux rôles de genre attendus, les réfugiés LGBTI se retrouvent souvent marginalisés et dénués du soutien de leur famille ou de leur communauté. Ils ont alors beaucoup plus de mal à accéder aux services de base et de protection.

Il est essentiel que les États, les ONG et le HCR comprennent bien les multiples formes de souffrance et de discrimination que connaissent les personnes LGBTI pendant tout le cycle de déplacement, afin d'apporter une réponse appropriée à leurs besoins de protection.

Terminologie

L'orientation sexuelle concerne la capacité de chaque personne d'être attirée sur le plan émotionnel, affectif et sexuel par des personnes d'un autre ou du même genre, ou de plusieurs genres, et d'avoir des relations intimes avec ces personnes.

L'identité de genre fait référence à l'expérience de genre individuelle et profonde de chaque personne, qui peut correspondre ou non au sexe qu'elle a reçu à sa naissance.

L'expression de genre est la manifestation extérieure du genre de chaque personne, qui peut correspondre ou non aux normes culturelles définissant la masculinité et la féminité.

Les corps sexués (définis par les chromosomes, les organes génitaux et les gonades de chaque individu) peuvent se différencier des normes culturellement établies en matière de masculinité et de féminité, et constituer un élément clé de la diversité.

LGBTI est un terme générique qui décrit un groupe ou une communauté de personnes diverses qui ne se conforment pas aux notions traditionnelles des rôles attribués aux genres féminins et masculins, prévalant dans la plupart des sociétés.

Une lesbienne est une femme qui est attirée physiquement, sentimentalement et/ou affectivement par d'autres femmes.

Le terme **gay** désigne un homme qui ressent une attirance physique, sentimentale et/ou affective envers d'autres hommes ; mais ce terme peut désigner à la fois les hommes et les femmes.

Un bisexuel est une personne qui est attirée physiquement, sentimentalement et/ou affectivement par les hommes et les femmes.

Transgenre est un terme générique servant à désigner les personnes dont l'identité et/ou l'expression de genre diffèrent du sexe attribué à la naissance.

Intersexué est un terme générique qui concerne des personnes dont le corps ne correspond pas aux normes culturellement établies en matière de féminité et de masculinité, y compris les différences au niveau des chromosomes, gonades et organes génitaux, ainsi que les différences dues à des interventions médicales visant à rendre normaux des corps intersexués³⁵.

Les personnes LGBTI peuvent se réclamer de tous les droits humains, au même titre que les autres personnes. Le principe de non discrimination en raison de l'orientation et de l'identité de genre – qui est consacré par le droit international relatif aux droits de l'homme – s'applique au contexte des réfugiés, notamment en ce qui concerne l'interprétation et l'application de la Convention de 1951. *Les Principes de Yogyakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre de 2007* définissent un cadre de protection des droits humains qui s'applique aux personnes LGBTI, y compris dans le contexte des réfugiés³⁶.

La protection des personnes LGBTI s'avère particulièrement difficile dans des pays où la législation pénalise les relations homosexuelles, le travestisme ou le commerce du sexe. Les demandeurs d'asile LGBTI s'exposent à une persécution potentielle supplémentaire, car le fait de revendiquer, dans ces pays, le statut de réfugié sur la base de leur orientation sexuelle ou leur identité de genre revient à admettre un « comportement illégal ». Les lois sur la moralité qui s'attaquent à l'exhibition sexuelle et à l'obscénité sont souvent utilisées contre les personnes LGBTI de façon disproportionnée. Même lorsque ces lois ne sont pas appliquées, leur existence reflète et crée souvent une culture d'intolérance pouvant donner lieu à des abus et à de la discrimination. Les comportements hostiles de la société vis-à-vis des personnes LGBTI, même dans les communautés de réfugiés ou d'immigrants, accentuent leur marginalisation et leur exclusion.

Un certain nombre de facteurs contribuent à la discrimination dont sont victimes les demandeurs d'asile et réfugiés LGBTI, notamment l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, la nationalité, la race, et parfois l'infection au VIH et l'état de santé général. Il est nécessaire de tenir pleinement compte des différentes expressions de genres, de l'évolution des identités et des circonstances réelles de la personne et de ses partenaires, ou d'autres membres

³⁵ Voir la note d'orientation du HCR, *Travailler avec les lesbiennes, gays, personnes bisexuelles, transgenres et intersexuées dans les situations de déplacement forcé*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e6073972.html>. Voir également HCR, *Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et l'identité de genre*, 21 novembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd5660.html> et HCR, *La protection des réfugiés et demandeurs d'asile lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués*, 22 septembre 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cff9a8f2.html>

³⁶ Commission internationale des juristes (CIJ), *Principes de Yogyakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre*, mars 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48244e602.html>

de sa famille, au moment d'examiner les réponses à apporter à leurs besoins de protection. La réinstallation représente parfois la seule solution durable viable pour des réfugiés LGBTI confrontés à l'intolérance et à un risque accru dans les pays de premier asile. Par ailleurs, il peut être nécessaire de traiter ces dossiers en urgence ou d'évacuer la personne concernée, car la longueur des processus peut accroître les risques liés à leur sécurité³⁷.

Lectures essentielles

- HCR, *Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre*, HCR Genève, 21 novembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd566o.html>
- International Commission of Jurists (ICJ), *Principes de Yogyakarta sur l'application de la législation internationale des droits humains en matière d'orientation sexuelle et d'identité de genre*, mars 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48244e602.html>
- HCR, *La protection des réfugiés et demandeurs d'asile lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués*, 22 septembre 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cff9a8f2.html>



5.2.6 Réfugiés issus de minorités et de groupes autochtones

Une **minorité** est, selon la définition largement admise, un groupe de personnes possédant une identité commune, fondée sur l'origine ethnique, la langue ou la religion, qui est différente de la majorité environnante. Le terme « minorité », tel qu'il est utilisé dans le système des droits de l'homme des Nations Unies, fait référence à la **minorité nationale ou ethnique, religieuse et linguistique**³⁸.

Les groupes autochtones sont les descendants des peuples qui vivaient sur les terres ou le territoire avant la colonisation ou la création des frontières étatiques. Ils ont souvent un attachement très fort à leur terre ancestrale et aux ressources naturelles, un attribut qui peut les différencier des autres groupes minoritaires. Ils ont aussi parfois des croyances, des cultures, des langues et des systèmes politiques, économiques et sociaux très divers. Leur droit à l'autodétermination a souvent été entravé par l'arrivée d'autres groupes ethniques sur les territoires où ils habitent.

Les minorités et les groupes autochtones sont généralement en position non dominante dans la société où ils vivent. Cette position défavorable peut les empêcher d'influer sur les décisions qui les concernent et leur faire courir un risque de marginalisation, de discrimination et d'abus. Dans les situations

³⁷ HCR, *Conclusions sommaires : Demandeurs d'asile et réfugiés recherchant une protection en raison de leur orientation sexuelle et de leur identité de genre*, novembre 2010, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cff99a42.html>

³⁸ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*, 18 décembre 1992, A/RES/47/135, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38do.html>

de conflit virulent notamment, cette discrimination peut prendre des formes extrêmes et violentes, entraînant finalement leur fuite. Cette discrimination peut se manifester par :

- le déni de leur droit de s'identifier en tant que minorité ;
- des obstacles les empêchant de pratiquer librement leur culture, leur langue et leur religion, et une discrimination persistante et systématique due à ces facteurs d'identification ;
- une discrimination multiple ou intersectionnelle, c'est-à-dire qui se fonde sur plusieurs facteurs d'identification, tels que l'âge, le genre, le handicap, la religion, la langue ou la culture ;
- le déni du droit de participer aux décisions politiques et économiques qui les concernent ;
- une confiscation de leurs biens, leurs terres ou leurs propriétés ;
- le fait d'être désigné comme boucs émissaires ou d'être l'objet d'attaques violentes, de massacres, de viols, de déplacements ou de génocides.

Dans les situations de déplacement forcé, les inégalités persistantes en matière de pouvoir, à l'origine de la discrimination, peuvent exacerber la marginalisation et les violences subies par les minorités et les peuples autochtones. La réinstallation est parfois le moyen de protection le plus adapté pour répondre aux très graves violations des droits humains, subies par une minorité ou un groupe autochtone³⁹.



Lectures essentielles

- Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme Droits des minorités : *Normes internationales et indications pour leur mise en œuvre*, février 2011, HR/PUB/10/3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4db80ca52.html>
- Nations Unies, *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*, 20 décembre 1993, A/RES/48/138, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof302c.html>
- Organisation internationale du travail (OIT), *Convention relative aux populations indigènes et tribales*, C169, 27 juin 1989, C169, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ddb6d514.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : Résolution adoptée par l'Assemblée générale*, 2 octobre 2007, A/RES/61/295, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471355a82.html>

³⁹ Voir la note d'orientation du HCR, *Travailler avec les et les peuples autochtones dans des situations de déplacement forcé*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ee72a2a2.html>

5.3 CONSIDÉRATIONS ET RISQUES SPÉCIFIQUES EN MATIÈRE DE PROTECTION

Au-delà des vulnérabilités de certains groupes de réfugiés, d'autres considérations et risques spécifiques en matière de protection apparaissent dans le contexte de l'identification des réfugiés et autres personnes relevant de la compétence du HCR, ayant besoin de réinstallation. Ces considérations ont un impact à la fois sur la qualification des urgences et sur la pertinence de la réinstallation.

5.3.1 Personnes apatrides non réfugiées

Le mandat de protection du HCR inclut les personnes apatrides qui ne sont pas réfugiées. Dans sa Conclusion générale sur la protection internationale N° 95 (LIV) de 2003, le Comité exécutif du HCR recommande aux États de considérer la réinstallation des personnes apatrides non réfugiées dans certaines circonstances exceptionnelles :

Les États sont encouragés « à coopérer avec le HCR concernant les méthodes visant à résoudre les cas d'apatridie, et à envisager la possibilité de fournir des places de réinstallation aux apatrides lorsque leur situation ne trouve pas de solution dans leur pays hôte actuel ou dans un autre pays de résidence habituelle et reste précaire⁴⁰ ».

En général, les solutions adaptées aux problèmes rencontrés par les personnes apatrides doivent être recherchées dans des pays avec lesquels elles ont des liens et dont elles pourraient finalement acquérir ou réacquérir la nationalité. Dans presque tous les cas, il s'agit du pays où les personnes sont nées, dans lequel elles habitent ou ont habité (ou un État successeur).

Cependant, dans certaines situations, malgré les efforts répétés de la communauté internationale, il apparaît clairement que ni l'État de nationalité, ni celui de résidence actuelle, ou de résidence antérieure ne sont disposés à accorder à cette catégorie de personnes la nationalité ou un statut de résidence permanente dans un avenir proche. Cette situation empêche la personne apatride de jouir des droits fondamentaux. Dans de telles circonstances, la personne apatride peut avoir absolument besoin d'une protection, en particulier si elle se trouve en dehors du pays avec lequel elle a des liens, et si elle ne peut retourner dans ce pays.

À la lumière de ce qui précède, la réinstallation peut être envisagée dans les cas où la personne :

- n'a pas, dans le pays où elle habite ou dans un pays où elle a vécu auparavant, de statut de résident sûr et juridique qui implique une norme minimale de traitement, équivalente à celle qui est définie dans la Convention de 1954 relative au statut des personnes apatrides ; et

⁴⁰ HCR, *Conclusion générale sur la protection internationale*, 10 octobre 2003, n° 95 (LIV) - 2003, paragraphe (v), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f93aede7.html>

- n'a aucune perspective raisonnable d'acquérir un tel statut de résident ou la nationalité dans un délai raisonnable ; et
- a absolument besoin d'une protection qui ne peut pas lui être offerte par le pays de résidence actuelle ou antérieure.

Les bureaux de terrain qui envisagent la réinstallation d'apatrides non réfugiés dans ces circonstances doivent consulter le Service de réinstallation au Siège du HCR avant de soumettre leur dossier. *Les demandes soumises dans ce cas sont détaillées au chapitre 7.2.2.*

5.3.2 Traite humaine⁴¹

La traite des personnes est interdite par le droit international et punie par la législation nationale d'un nombre croissant de pays. Bien que les États soient tenus de lutter contre la traite et de protéger et aider les victimes de la traite, il incombe au HCR de veiller à ce que les personnes relevant de sa compétence ne soient l'objet d'une traite, et à ce que les personnes qui en ont été victimes ou qui craignent de l'être aient accès aux procédures d'asile. Les besoins de protection spécifiques ou les risques spécifiques en matière de protection des réfugiés qui ont été victimes de la traite peuvent indiquer un besoin de réinstallation.

Par définition, les victimes de la traite humaine ont été exploitées à des fins de profit. Cette exploitation comprend 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 ou le prélèvement d'organes⁴².

Une victime de la traite qui obtient le statut de réfugié peut, en outre, craindre des représailles, des sanctions, ou la poursuite de la traite dans le pays d'asile. Les victimes ayant échappé à leurs trafiquants peuvent avoir peur de révéler toute la mesure de la persécution qu'elles ont subie. Certaines peuvent être traumatisées et avoir besoin de réponses de protection, telles qu'une aide médicale et/ou psychosociale et des conseils de spécialistes.

Les femmes, notamment, ont parfois honte de ce qui leur est arrivé, souffrent de traumatismes causés par les abus sexuels et les violences, et craignent même d'être rejetées par leur famille ou leur communauté.

Les enfants ont également besoin d'une attention particulière. À cet égard, il faut évaluer avec une attention particulière l'impact des représailles de la part des membres du réseau de traite ainsi que les conséquences de l'exclusion sociale, de l'ostracisme et/ou de la discrimination pour un enfant victime de la traite. Par exemple, une fille qui a été victime de la traite à des fins d'exploitation sexuelle peut se voir rejetée par sa famille et devenir un paria dans sa communauté en cas de renvoi dans son pays d'origine. Un garçon qui a été envoyé à l'étranger

⁴¹ Pour plus d'informations, voir HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale n°7 : Application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite*, 7 avril 2006, HCR/GIP/06/07, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/443679fa4.html>

⁴² Assemblée générale des Nations Unies, *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*, 15 novembre 2000, Article 3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4720706co.html>

par ses parents dans l'espoir et l'attente qu'il y fasse des études, qu'il y travaille et qu'il envoie de l'argent à sa famille peut de la même manière se voir exclu de sa famille si elle apprend qu'il a été victime de la traite et soumis au travail forcé. Ces enfants victimes de la traite peuvent avoir des possibilités très limitées quant à l'accès et la jouissance de leurs droits humains, notamment le droit à la survie, s'ils sont renvoyés chez eux⁴³.

Dans le cadre d'une réponse internationale globale visant à améliorer l'éventail des options de protection et d'assistance offertes aux victimes de la traite, le HCR a également élaboré un système de coopération plus fort avec l'OIM dans le but de combiner les expertises, les capacités et le potentiel disponibles des deux agences. Des solutions afin d'assurer la protection des victimes de la traite *non réfugiées*, y compris la possibilité d'évacuations humanitaires, sont également à l'étude, mais ne relèvent pas du contexte de la réinstallation des réfugiés⁴⁴.

Lectures essentielles

- HCR, *Considérations relatives au problème de la traite humaine du point de vue du droit international sur les réfugiés et du mandat du HCR*, mars 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49ca275d2.html>
- HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale N° 7 : Application de l'Article 1A(2) de la Convention de 1951 et/ou du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés aux victimes de la traite et aux personnes risquant d'être victimes de la traite*, 7 avril 2006, HCR/GIP/06/07, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/443679fa4.html>
- Organisation internationale du travail (OIT), *Comprendre la traite des enfants, Livre 1, Manuel de formation pour lutter contre la traite des enfants à des fins d'exploitation par le travail, sexuelle et autre*, septembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acc55ef2.html>
- HCR, *Protection internationale des victimes de la traite ou des personnes craignant de l'être*, 20 décembre 2007, ISSN 1020-7473, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c247bc32.html>



5.3.3 Mutilations génitales féminines

Le HCR considère que les mutilations génitales féminines (MGF) sont une forme de violence fondée sur le genre qui entraîne des dommages importants, à la fois mentaux et physiques, équivalant à une persécution⁴⁵. Le terme « mutilations

⁴³ *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 22 décembre 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>

⁴⁴ HCR, *Développer des procédures opérationnelles standard pour faciliter la protection des personnes victimes de la traite*, décembre 2009, (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4b5876442.html>

⁴⁵ *Principes directeurs du HCR sur la protection internationale n°1 : Persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, (HCR/GIP/02/01), paragraphe 9. Voir également HCR, *Note d'orientation sur les demandes d'asile relatives aux mutilations génitales féminines*, mai 2009,

génétales féminines » englobe tous les procédés qui impliquent l'ablation totale ou partielle des organes génitaux féminins externes ou toute autre intervention nocives pratiquées sur les organes génitaux féminins à des fins non thérapeutiques⁴⁶.

La pratique des mutilations génitales féminines est signalée dans toutes les régions du monde, mais est plus répandue dans les régions à l'ouest, l'est et au nord-est de l'Afrique, dans certains pays d'Asie et du Moyen-Orient, et dans certaines communautés d'immigrants en Amérique du Nord et en Europe. Même si cette pratique varie, elle est très fréquente dans certains camps de réfugiés. Pour prendre un exemple parmi les réfugiés somaliens, le HCR estime que 97 pour cent des fillettes de moins de huit ans du camp de Dadaab au Kenya ont subi des MGF⁴⁷.

Le HCR mène activement campagne contre cette pratique, tout en reconnaissant, cependant, que les mutilations génitales féminines sont une manifestation de l'inégalité des genres qui est profondément ancrée dans les structures politiques, économiques, culturelles et sociales. Là où les mutilations génitales féminines sont fréquemment pratiquées, elles sont approuvées par les hommes et les femmes, sans aucune remise en question, et quiconque ne respecte pas cette norme risque de subir condamnation, harcèlement et ostracisme.

Il est difficile pour les familles d'abandonner cette pratique sans l'aval de toute la communauté. En fait, même si les communautés savent que les MGF infligent des souffrances aux fillettes, elles continuent à recourir à cette pratique car les bénéfices sociaux perçus sont jugés supérieurs aux inconvénients. Souvent, les MGF sont infligées avec la participation directe et active de membres de la famille et pas seulement de la personne qui incise ; ainsi, une large fraction des sociétés concernées peut être désignée comme responsable de MGF et donc de SGBV.

Du point de vue du droit international relatif aux droits de l'homme, le HCR ne peut pas admettre les MGF et ne doit pas prendre de position qui est perçue comme favorable à cette pratique. Cependant, le rôle du HCR n'est pas d'appliquer des sanctions juridiques ni d'invoquer de telles sanctions lorsqu'elles existent dans un pays d'asile particulier pour des cas individuels⁴⁸. La responsabilité de la gestion de ces cas incombe au pays d'asile. Cette question doit être traitée

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0c28492.html>

⁴⁶ Interinstitutions, *Éliminer les mutilations sexuelles féminines : Déclaration interinstitutions*, février 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6aa6e2.html>

⁴⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Aide aux réfugiés, aux rapatriés et aux déplacés en Afrique : Rapport du Secrétaire général*, 26 août 2009, A/64/330, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ac379512.html>

⁴⁸ En 2009, dix-huit pays (Afrique du Sud, Bénin, Burkina Faso, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Ghana, Guinée, Kenya, Niger, République centrafricaine, Sénégal, Soudan, Tanzanie et Togo) avaient adopté des lois pénalisant spécifiquement les MGF, tandis que le la Gambie, la Mauritanie, la République démocratique du Congo et le Tchad n'avaient promulgué aucun texte spécifique, mais pouvaient punir les MGF en vertu d'articles du Code pénal. Les sanctions vont d'un minimum de trois mois d'emprisonnement à la réclusion à perpétuité, et de nombreux États imposent également des amendes. Pourtant, dans la majorité des pays susmentionnés, à l'exception du Kenya, il n'y a eu aucune inculpation pour des actes de MGF et, dans la plupart des cas, aucune plainte n'a été déposée. Voir Royaume Uni : ministère de l'Intérieur, *Female Genital Mutilation (FGM)*, 20 juin 2008.

séparément des besoins de protection d'un réfugié qui relèvent du mandat du HCR. Qu'un réfugié ait commis ou non des MGF, la réinstallation demeure un outil de protection crucial et peut, dans la réalité, constituer la seule solution durable disponible. Par ailleurs, les femmes et les filles qui ont subi des MGF ne doivent pas être pénalisées pour les actions des membres de leur famille. En outre, le fait de ne plus accorder la priorité aux membres de leur famille qui se sont rendus coupables de ces actes aboutit à porter atteinte à leur droit à l'unité familiale.

La réinstallation peut être un outil de protection adapté pour les jeunes filles et les fillettes qui *risquent* de subir des MGF. Toutefois, les cas doivent être examinés attentivement dans leur contexte, et exigent une DIS si le retrait de l'enfant de sa famille est envisagé.

5.3.4 Auteurs de violence sexuelle et sexiste

Les réfugiés doivent être protégés des violences sexuelles et sexistes (SGBV). Lorsque des réfugiés sont, eux-mêmes, auteurs de violence sexuelle et sexiste, le HCR encourage le pays d'accueil à faire en sorte qu'ils répondent de leurs actes. Parallèlement, le HCR reconnaît que les réfugiés auteurs de SGBV ont droit à la protection internationale, à l'instar des autres réfugiés⁴⁹.

La réinstallation est un instrument de protection pour les réfugiés qui sont confrontés à des risques graves en termes de protection ou qui présentent certaines vulnérabilités; et, lorsque la réinstallation est envisagée, la priorité est accordée en fonction des besoins de protection. Pour des réfugiés qui font face à des problèmes de protection très sérieux, y compris ceux qui sont accusés de SGBV, ou les membres de leur famille, la réinstallation peut être identifiée comme la solution durable la plus adaptée pour assurer la protection d'un réfugié ou de sa famille.

La réinstallation sert, en outre, à fournir une solution durable aux réfugiés qui se trouvent dans des situations prolongées et divers autres contextes de réinstallation de groupe. Dans ces circonstances, le HCR évalue les priorités de réinstallation au sein des populations qui sont confrontées à des vulnérabilités et besoins de protection similaires. Par conséquent, les circonstances opérationnelles peuvent conduire le HCR à envisager la réinstallation pour des personnes accusées de SGBV, ou issues d'une population dans laquelle certaines formes de SGBV (notamment la violence domestique et les pratiques traditionnelles néfastes, telles que les mutilations génitales féminines) sont courantes.

⁴⁹ Certaines personnes peuvent, en effet, être considérées comme *ne méritant pas* la protection internationale et en être exclues en raison de crimes SGBV particulièrement graves et importants, conformément à l'article 1F(a) (« un crime de guerre ou un crime contre l'humanité », ou l'article 1F(b) (« crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil »). Cependant, un grand nombre de crimes SGBV, notamment (mais pas exclusivement) les crimes commis dans la sphère domestique, n'atteignent pas le niveau d'une « attaque généralisée et systématique contre une population civile », tels que sont définis les crimes contre l'humanité, ne peuvent être considérés comme des crimes de guerre, ou peuvent ne pas avoir été commis *dans* le pays d'accueil (ne relevant donc pas de l'article 1F[b]). Si certaines des accusations les plus graves peuvent faire envisager l'exclusion, la majorité des cas portés à l'attention du Bureau ne méritent pas l'exclusion au titre de l'article 1F.

Lorsqu'il s'agit de déterminer s'il doit, ou non, soumettre une demande de réinstallation pour un réfugié suspecté de SGBV, le HCR doit comparer la pertinence de cette demande avec l'intégrité de l'opération de réinstallation, tout en appliquant une approche de réinstallation juste et cohérente qui respecte les principes de protection, de procédures appropriées et d'unité familiale.

*L'outil d'évaluation de la réinstallation pour les auteurs présumés de violence sexuelle et sexiste (SGBV)*⁵⁰ a été conçu dans le but d'harmoniser les procédures permettant d'évaluer les dossiers de réfugiés, qui sont accusés de violence sexuelle et sexiste, et de déterminer si une soumission pour la réinstallation doit être faite et, le cas échéant, quelles informations communiquer concernant la SGBV.

Cet outil aide le personnel du HCR à tenir compte de toutes les considérations et de toutes les garanties de procédure lors de sa prise de décision finale, tout en respectant le mandat du HCR qui consiste à offrir une protection internationale aux personnes relevant de sa compétence, et les principes fondamentaux du droit international relatif aux droits de l'homme.

Compte tenu des très graves conséquences pour les réfugiés, *toutes les accusations doivent faire l'objet d'enquêtes, et si elles s'avèrent être prouvées, la nature de l'acte ou du crime doit être pleinement clarifiée*. Le HCR doit, par ailleurs, informer le réfugié et les membres de sa famille de sa décision de soumettre le dossier ou non, ainsi que des détails transmis au pays de réinstallation à propos de l'acte incriminé. Le réfugié et les membres de sa famille bénéficient de *conseils individuels* sur les implications de ces décisions.



Lectures essentielles

- Interinstitutions, *Éliminer les mutilations sexuelles féminines. Déclaration interinstitutions*, février 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6aa6e2.html>
- HCR, *Politique du HCR relative aux pratiques traditionnelles néfastes* (Annexes), 19 décembre 1997, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3efc79f34.html>
- HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Auteurs présumés de violence sexuelle et sexiste (SGBV)*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a99d2.html>

5.3.5 Mariages polygames

Les mariages polygames, à savoir lorsqu'un mari a plusieurs épouses (polygynie) ou plus rarement qu'une femme a plusieurs maris (polyandrie), soulèvent à la fois des questions graves du point de vue du droit international relatif aux droits de l'homme en matière d'abus ou de discrimination majeure, et des défis politiques du point de vue de la réinstallation.

Aux termes du droit international, la polygamie constitue une violation du principe d'égalité des hommes et des femmes dans le mariage. Le Comité des

⁵⁰ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Auteurs présumés de violence sexuelle et sexiste*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a99d2.html>

droits de l'homme des Nations Unies a affirmé que la polygamie constituait une violation de la dignité de la femme et représentait une inadmissible discrimination à son égard, qui devait être, par conséquent, définitivement abolie⁵¹. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a déclaré, pour sa part, que la polygamie était une violation de l'article 5 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et qu'elle avait des conséquences graves sur le bien-être émotionnel et financier d'une femme et des personnes à sa charge⁵².

Cependant, le HCR aspire à respecter les interprétations culturelles diverses de la famille et garantir la protection des membres de familles polygames. Il reconnaît la polygamie dans ses critères relatifs aux unions éligibles. Par conséquent, lorsqu'un mariage polygame est légalement valide, tous les membres de sa famille ont droit à l'assistance du HCR, y compris à une perspective de réinstallation. Lorsqu'il existe une relation de dépendance, notamment lorsque des enfants sont impliqués et que le mariage a été contracté conformément aux lois du pays d'origine ou d'asile, le HCR respecte et défend l'unité de la famille lors de la réinstallation.

La plupart des États de réinstallation possèdent une législation nationale qui interdit ce type de mariage et refusent donc d'admettre ces dossiers pour la réinstallation. Cependant, les États peuvent reconnaître une personne pratiquant la polygamie (le « partenaire ») comme ayant un seul conjoint légal (« reconnu par la loi »). La législation des pays de réinstallation a souvent obligé des familles à se séparer à des fins d'admission dans le pays de réinstallation. Dans le cas où *les épouses sont dépendantes de leur partenaire*, cette exigence peut entraîner la séparation ou l'abandon de membres de la famille à charge en vue de la réinstallation, ce qui est contraire au droit à l'unité de la famille et aux droits de l'enfant.

Dans les cas où un partenaire se sépare de son épouse, sans divorcer officiellement, puis se marie et cohabite avec une autre, une stigmatisation sociale et d'autres problèmes juridiques et de protection risquent d'apparaître si le partenaire est réinstallé, accompagné uniquement de l'épouse avec lequel il vit. Dans ces cas, le fait que l'épouse ou les épouses et leurs enfants restent dans le pays d'asile accroît leur vulnérabilité face aux risques en matière de protection, et la réinstallation doit parfois être envisagée pour eux de façon séparée.

Par conséquent, il convient de faire très attention lorsqu'une famille se compose de plusieurs épouses à charge du partenaire, ou qu'un problème de protection peut découler de la séparation d'une ou plusieurs épouses. En principe, le HCR doit éviter toute situation où une femme est choisie au détriment des autres et ce, afin de permettre à un homme et aux membres choisis de sa famille de faire

⁵¹ Voir paragraphe 24, Comité des droits de l'homme des Nations Unies, *Observation générale N° 28 : Article 3 (Égalité des droits entre hommes et femmes)*, 29 mars 2000, CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45139c9b4.html>

⁵² Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale N°21 : Égalité dans le mariage et les rapports familiaux*, 1994, paragraphe 14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd52co.html> Voir article 5, Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, A/RES/34/180, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof2244.html>

l'objet d'une soumission à la réinstallation, car cela met en danger l'unité de la famille polygame.

Cependant, il incombe au HCR de trouver des solutions durables pour les personnes relevant de sa compétence et, dans certains cas, les réfugiés de familles polygames présentent des vulnérabilités ou des besoins de protection qui méritent que le HCR envisage une solution de réinstallation. Compte tenu des problèmes sociaux et juridiques majeurs que pose la réinstallation de réfugiés de familles polygames, il est nécessaire de prendre en compte d'autres considérations et d'appliquer des garanties de procédure supplémentaires au moment d'évaluer les besoins de réinstallation des réfugiés dans des familles polygames. Ces considérations comprennent notamment la composition actuelle de la famille et le principe de l'unité familiale, l'intérêt supérieur de l'enfant, les besoins de protection, les souhaits et le consentement éclairé de chaque membre de la famille, ainsi que la législation du pays de réinstallation potentiel.

*L'outil d'évaluation de la réinstallation du HCR pour les familles polygames*⁵³ a été élaboré afin d'harmoniser les procédures d'évaluation des familles polygames en vue de la réinstallation, et d'aider le personnel à traiter ces dossiers une fois la décision prise de procéder à une demande réinstallation.

Pour maintenir l'unité familiale et éviter d'aggraver la vulnérabilité des épouses non reconnues par la loi et de leurs enfants, le HCR peut envisager de séparer une famille polygame en plusieurs dossiers et de les soumettre avec des références croisées afin de satisfaire aux exigences de certains pays de réinstallation.

Si le HCR décide qu'un cas ne peut pas être accepté sans l'autre, il est important de faire valoir auprès des pays de réinstallation la nécessité de réinstaller les épouses non reconnues par la loi et leurs enfants dans le même pays (et de préférence la même ville ou municipalité) que le partenaire et son épouse légitime. Afin d'éviter que des enfants soient séparés d'un de leurs parents, une détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant (DIS) peut être réalisée pour défendre le droit des enfants à rester avec leurs deux parents⁵⁴.

Toute soumission pour la réinstallation composée de plusieurs dossiers liés (références croisées) pour une seule famille polygame doit se fonder sur un lien de dépendance entre le partenaire et ses épouses et sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Par ailleurs, pour soumettre ce type de demande, il faut que toutes les épouses acceptent de scinder la famille à des fins de réinstallation et, élément plus délicat, il faut que les femmes non légitimes comprennent clairement que leur relation avec le partenaire ne sera pas reconnue aux termes de la loi dans le pays de réinstallation et réalisent l'impact que cette situation aura sur leurs droits et les droits de leurs enfants.

Pour conseils sur la soumission des dossiers de familles polygames, voir le chapitre 7.3.6 et le chapitre 7.4.4.

⁵³ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Familles polygames*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a9032.html>

⁵⁴ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, p. 41. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

5.3.6 Mariages d'enfants

Le mariage d'enfants, ou l'union de deux personnes dont une à moins de 18 ans, est considéré comme une pratique traditionnelle néfaste⁵⁵. Pourtant, les mariages d'enfants sont légion dans de nombreuses régions du globe, notamment en Afrique subsaharienne, en Asie du sud-est, et chez certaines populations du Moyen-Orient et d'autres régions d'Afrique et d'Asie. Les organes internationaux des droits de l'homme ont régulièrement appelé les États à prendre des mesures pour abolir les pratiques traditionnelles néfastes, telles que le mariage précoce, qui bafouent les droits des enfants et nuisent à leur santé. Cette obligation est inscrite dans la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE)⁵⁶.

Afin de promouvoir la protection des enfants réfugiés, le Comité exécutif a demandé au HCR, aux États et aux autres institutions et partenaires compétents de « *prendre des mesures efficaces et appropriées, y compris législatives, administratives et judiciaires, pour prévenir et éliminer les pratiques traditionnelles dangereuses pour les enfants en tenant compte des dommages physiques et mentaux causés à l'enfant ainsi que de la différence d'impact sur les garçons et sur les filles*⁵⁷ ».

Lorsqu'un cas de mariage forcé d'enfant est signalé au HCR, ce dernier collabore avec les autorités nationales et les chefs des communautés pour l'empêcher et, dans le cas contraire, fait en sorte que l'intérêt supérieur de l'enfant soit pris en compte⁵⁸.

Les activités de prévention du HCR comprennent :

- sensibilisation des parents, des filles et des garçons et de l'ensemble de la communauté sur les risques auxquels sont confrontés les enfants soumis au mariage précoce (violence et exploitation, déscolarisation, grossesse prématurée et conséquences inhérentes sur la santé, etc.) ;
- promotion de l'accès à l'éducation pour les filles et garçons ;
- activités rémunératrices pour prévenir les stratégies de survie négatives, telles que le mariage précoce ;
- stratégies de protection à long terme et coopération étroite avec les communautés et les autorités nationales pour élaborer des lois, des politiques et des pratiques appropriées en matière de protection de l'enfant, en collaboration avec le Fond des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et d'autres partenaires compétents.

⁵⁵ Voir HCR, *Politique du HCR relative aux pratiques traditionnelles néfastes (Annexes)*, 19 décembre 1997, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3efc79f34.html>

⁵⁶ Voir Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages.*, 7 novembre 1962, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/456d89064.html> et Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Recueil des Traités, vol. 1577, art. 24(3), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38fo.html>

⁵⁷ HCR, *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, 5 octobre 2007, N° 107 (LVIII)-2007, paragraphe (h) (vii), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897325.html>

⁵⁸ HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>

Des activités de plaidoyer, de sensibilisation et de contrôle doivent s'intégrer au programme plus large de protection de l'enfant afin de prévenir et de combattre le mariage d'enfants. Toutefois, il est extrêmement difficile de s'attaquer à cette coutume, très répandue et profondément ancrée dans des pratiques et des croyances culturelles et sociales, qui ne peuvent évoluer que sur le long terme. Par ailleurs, le fait d'intervenir dans un cas individuel de mariage d'enfant n'apporte pas toujours de solution, car il n'existe, parfois, aucune alternative pour l'enfant.

Lorsque certains *indices montrent clairement qu'il existe des risques ou des signes de sévices, négligence, exploitation ou violence et que l'enfant est en danger*, des mesures doivent être prises pour garantir la sécurité de l'enfant, p. ex. en l'envoyant dans un foyer sûr. La DIS doit déterminer si la « situation de prise en charge » est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Les enfants mariés sont souvent privés du soin, de la protection et de l'aide de leurs parents. Il faut les considérer comme des enfants non accompagnés confrontés à de multiples risques. Parfois, la médiation ou l'aide de la famille permet de réintégrer l'enfant. Toutefois, il peut être très ardu d'identifier les solutions appropriées et la DIS peut simplement déterminer ce qui est le moins néfaste pour l'enfant.

Chaque cas est différent et requiert donc une évaluation individuelle. Toutes les décisions et procédures doivent être guidées par le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cependant, **les points suivants doivent être pris en considération** :

- âge et maturité de l'enfant marié ;
- différence d'âge entre l'enfant et l'adulte mariés ;
- signes de sévices, négligence, exploitation ou violence à l'égard de l'enfant ;
- durée du mariage et circonstances entourant le mariage et/ou l'enlèvement ;
- si le mariage est officiel ou non (dans certains cas, le fait qu'un mariage soit officiel améliore la situation de la fille, qui a droit, par exemple, à certains avantages, etc.) ;
- risques et conséquences éventuels pour l'enfant, s'il devait être séparé de son conjoint ;
- légalisation nationale relative à l'âge du mariage et de la séparation/du divorce (dans le pays d'origine, d'asile et le pays de réinstallation potentiel) ;
- existence d'un soutien pour l'enfant en dehors du mariage ; et
- éventuelle présence d'enfants de filles mères.

Procédure relative à l'intérêt supérieur pour les enfants mariés dans le contexte de la réinstallation

Normalement, le HCR n'envisage pas la réinstallation pour des enfants mariés sauf s'il existe des risques irréfutables en matière de protection qui répondent aux critères de la réinstallation, et que la réinstallation est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Une évaluation de l'intérêt supérieur (EIS) ou une détermination formelle de l'intérêt supérieur (DIS) doivent être entreprises dans les cas suivants :

- **Deux enfants mariés ensemble**, pour lesquels la réinstallation est envisagée sans parent/personne responsable, sont considérés comme des enfants séparés et doivent faire l'objet de deux DIS distinctes.
- **Deux enfants mariés ensemble**, pour lesquels la réinstallation est envisagée **avec un parent/une personne responsable**, nécessitent seulement des **EIS**.
- **Un enfant marié à un adulte** requiert **soit une EIS, soit une DIS**, en fonction des circonstances et des considérations générales susmentionnées.
- Si le couple d'enfants mariés a un enfant, l'intérêt supérieur de ce dernier doit être pris en compte dans la procédure de DIS.

*L'outil d'évaluation pour la réinstallation sur les enfants mariés⁵⁹ est conçu pour aider le personnel du HCR à évaluer les besoins de protection, la situation juridique et le contexte social des réfugiés mariés précocement, et à traiter la demande de réinstallation dans le cas où la réinstallation est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Les questions de protection relatives aux mariages d'enfants et les besoins de DIS sont également évoqués au **chapitre 5.2.2** de ce manuel.*

La réinstallation peut être demandée pour un enfant réfugié marié précocement et son conjoint dans le cas où :

- un enfant réfugié marié présente une vulnérabilité ou un besoin de protection irréfutables ; ou
- un membre de la famille dont dépend l'enfant marié présente une vulnérabilité ou un besoin de protection irréfutables ; et
- la réinstallation est considérée comme l'option la plus adaptée pour répondre à cette vulnérabilité ou à ce besoin de protection spécifique ; et
- l'enfant réfugié marié souhaite être réinstallé avec son conjoint ; et
- une évaluation de l'intérêt supérieur ou une détermination formelle de l'intérêt supérieur de l'enfant (DIS) ont indiqué que la réinstallation devait être envisagée pour l'enfant et son conjoint.

Tel qu'elle est recommandée par le processus de EIS/DIS, la réinstallation d'enfants mariés peut être nécessaire afin de :

- maintenir l'unité familiale et empêcher la séparation de l'enfant d'avec ses parents/tuteurs légaux ;
- veiller à ne pas aggraver la vulnérabilité du réfugié ou des membres de la famille de l'enfant si ceux-ci devaient attendre que l'enfant ait 18 ans pour être proposés à la réinstallation ;
- protéger l'enfant contre la violence sexuelle et sexiste et toute autre violation de ses droits humains.

⁵⁹ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Enfants mariés*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a79f2.html>

Considérations relatives à l'unité familiale

Le principe de l'unité familiale doit s'appliquer dans la mesure où il ne porte pas atteinte aux droits des enfants stipulés dans le droit international. Aux termes de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, un enfant a le droit de connaître ses deux parents et d'être élevé par eux, ne doit pas être séparé de ses parents contre leur gré, et a le droit d'entretenir des relations personnelles et des contacts directs réguliers avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant⁶⁰. Une séparation ne peut se faire que si elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les droits de l'enfant doivent primer dans le processus d'évaluation de l'intérêt supérieur, pour l'enfant réfugié lui-même et ses éventuels enfants. Lorsqu'un enfant réfugié marié a des enfants, les droits de ces derniers à l'unité familiale et à ne pas être séparés de leurs parents doivent également être pris en compte de façon prioritaire.

Bien que l'unité familiale constitue un principe directeur dans la détermination de la composition du dossier et de solutions durables, dans le cas d'un mariage précoce, le maintien de l'unité familiale ou le projet de regroupement familial peuvent ne pas toujours être dans l'intérêt supérieur de l'enfant si ce dernier risque de subir des SGBV par son partenaire ou d'autres membres de sa famille.

C'est pourquoi, le HCR doit identifier et répondre attentivement à tous les problèmes de protection lorsqu'il détermine si la réinstallation constitue la solution la plus adaptée pour un enfant marié.

5.3.7 VIH et SIDA

L'impact du virus de l'immunodéficience humaine (HIV) et du syndrome d'immunodéficience acquise (SIDA) sur la protection des réfugiés demeure un sujet de préoccupation. Le HCR a élaboré un document présentant la manière dont les principes liés à la protection des réfugiés et aux droits de l'homme, y compris l'accès aux solutions durables, s'appliquent aux réfugiés vivant avec le HIV et le SIDA.

10 Points essentiels concernant le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de la compétence du HCR⁶¹

1. **Non-discrimination** : Les personnes vivant avec le VIH et le SIDA ont le droit de vivre en toute dignité, à l'abri de toute discrimination et stigmatisation.

⁶⁰ *Convention des droits de l'enfant*, adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, conformément à l'article 49, points 7, 9 et 10.

⁶¹ HCR, *Note sur le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de la compétence du HCR*, 5 avril 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/44917dd14.html>

2. **Accès aux soins de santé liés au VIH et au SIDA** : Les réfugiés, les déplacés internes et les autres personnes relevant de la compétence du HCR bénéficient au même titre que les autres du « *droit qu'a toute personne de bénéficier du meilleur état de santé possible physique et mentale.* »
3. **Accès aux procédures d'asile et protection contre l'expulsion et le refoulement** : Le statut VIH d'un demandeur d'asile n'est pas une entrave à l'accès aux procédures d'asile. Le statut VIH ne peut pas être un motif d'exception au droit à la protection contre le refoulement.
4. **Protection contre la détention arbitraire et les restrictions illégitimes de la liberté de circulation** : La détention ou les restrictions de la liberté de circulation des personnes vivant avec le VIH et le SIDA violeraient les droits fondamentaux à la liberté et la sécurité de la personne, ainsi que le droit à la liberté de circulation, si elles ne se fondaient que sur le statut VIH avéré ou présumé d'une personne.
5. **Respect de la confidentialité et de la vie privée** : En principe, les données personnelles sont confidentielles et ne devraient pas être communiquées sans le consentement de la personne concernée; ces données incluent celles liées à l'état de santé de la personne.
6. **Fourniture de conseil et test volontaires (CTV)** : Les programmes de CTV jouent un rôle important dans la prévention de la transmission du VIH et permettent de fournir aux personnes des informations précises sur le virus.
7. **Exemption du dépistage obligatoire** : Le HCR s'oppose fermement au dépistage obligatoire des demandeurs d'asile, des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de sa compétence dans la mesure où cela est contraire aux normes appropriées en matière de droits de l'homme.
8. **Accès à des solutions durables** : L'accès à des solutions durables ne devrait pas être compromis par le statut VIH d'un réfugié ou d'un membre de la famille. Dans le contexte de la réinstallation, bien que le HCR s'oppose au dépistage du VIH préalablement à celle-ci, certains pays de réinstallation exigent des examens de santé avant le départ, y compris le dépistage du VIH. Lors du dépistage, les droits de l'homme devraient être respectés et les normes en matière de conseil et test volontaires observées. Lorsque les États refusent l'entrée à des personnes séropositives ou atteintes du SIDA, des dérogations automatiques devraient être accordées aux candidats à la réinstallation.
9. **Besoins de protection des femmes, des filles et des garçons liés au VIH** : Les femmes et les filles sont touchées de manière disproportionnée par le VIH et le SIDA et les inégalités entre les sexes peuvent jouer un rôle important dans les problèmes de protection auxquels elles font face, par exemple, concernant l'exposition accrue à la violence. Des mesures appropriées doivent être prises pour les protéger contre la violence et l'exploitation sexuelles et physiques.
10. **Accès à l'information et à l'éducation en matière de VIH** : Le droit à la santé concerne non seulement le traitement du VIH mais aussi l'éducation au VIH.

Le fait qu'un réfugié ait contracté le VIH ne doit pas affecter négativement une demande de réinstallation fondée sur des motifs de protection qui n'ont rien à voir avec son statut VIH. Alors que certains États peuvent exclure des personnes vivant avec le VIH, si ces dernières ont un besoin légitime d'asile, le HCR doit souligner le fait que le besoin d'asile l'emporte sur toutes les considérations liées aux coûts potentiels de traitement et de soin.

Dans sa *Politique en matière de traitement antirétroviral pour les réfugiés*⁶² et sa *Déclaration de Principe sur le Conseil et le Dépistage du VIH dans les structures de santé*⁶³, le HCR donne des informations sur l'accès au traitement, le dépistage du HIV et les conseils offerts, y compris sur le dépistage du VIH à des fins de réinstallation. *Pour connaître les considérations relatives à la soumission pour la réinstallation, consulter le chapitre 6.4.3.*

Certains pays de réinstallation exigent des examens de santé avant le départ, y compris le dépistage du VIH. Le HCR et l'OIM insistent sur le fait que tout processus de dépistage de VIH effectué dans ce contexte :

- soit mené en observant la « **règle des 3 C** » : Consentement éclairé, Confidentialité et Conseil ;
- ne porte atteinte au droit de demander l'asile et à l'offre de réinstallation comme solution durable ;
- s'accompagne de ressources adéquates et d'une assurance qualité, y compris de conseils adaptés avant et après le dépistage⁶⁴.

Un sujet de préoccupation majeur concerne le respect nécessaire du droit des personnes à la vie privée et à la confidentialité de toutes les informations relatives à son statut VIH. Des garanties de procédure doivent être mises en place pour veiller à ce que les résultats du dépistage du VIH demeurent confidentiels et ne soient communiqués à des tiers, tels que la famille, le personnel du HCR ou ses partenaires de mise en œuvre, qu'avec le consentement éclairé de la personne concernée⁶⁵.

Les enfants nécessitent une attention spéciale afin de garantir que leur intérêt supérieur est préservé et qu'ils ne sont pas soumis à des procédures, telles que le dépistage obligatoire du VIH. Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a déclaré que les États devaient s'abstenir d'imposer le dépistage obligatoire des enfants en toutes circonstances et assurer une protection contre cette pratique.

⁶² HCR, *Politique en matière de traitement antirétroviral pour les réfugiés*, 17 janvier 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b4af612.html>

⁶³ HCR, *HCR/OMS/ONUSIDA, Déclaration de Principe sur le Conseil et le Dépistage du VIH dans les structures de santé pour réfugiés, déplacés internes et autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR*, 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b13ba212.html>

⁶⁴ *Déclaration commune HCR/OMI/ONUSIDA sur le Dépistage du VIH dans le Contexte de la Réinstallation*, 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46822d00c.html>

⁶⁵ Voir *Directives du HCR en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/71/2001-FOM/68/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html> et *Note sur le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de la compétence du HCR*, 5 avril 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4444fo884.html>, IOM 30/2006 - FOM/30/2006, 5 avril 2006 (interne) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/44b62375b.html>

Le Comité des droits de l'enfant a réaffirmé que l'enfant jouit également du droit à la vie privée, y compris dans le cadre médical. Les services de conseil et de dépistage doivent, néanmoins, faire très attention au développement des capacités des enfants, et l'accord des parents est normalement requis sous réserve de l'intérêt supérieur de l'enfant et conformément à la législation nationale en vigueur. Même si les informations relatives au statut VIH d'un enfant ne doivent pas être révélées à un tiers, y compris les parents, sans l'accord de l'enfant, ce principe s'applique, bien entendu, différemment selon l'âge et la maturité de l'enfant et en fonction de la détermination de son intérêt supérieur⁶⁶.

5.4 PROCESSUS D'IDENTIFICATION DES BESOINS DE RÉINSTALLATION

Il est essentiel d'identifier de manière efficace et transparente les réfugiés ayant besoin d'une réinstallation afin de garantir une continuité de la protection qui leur est offerte. Conformément à la priorité du HCR d'utiliser la réinstallation comme outil de protection et dans le cadre d'une stratégie globale de solutions durables, les bureaux nationaux du HCR entreprennent chaque année un exercice de planification proactive de la réinstallation, qui est intégré au processus global de planification. Les bureaux nationaux du HCR anticipent les besoins de réinstallation des réfugiés pour des populations spécifiques, ainsi que les besoins de réinstallation des réfugiés pour l'année suivante et la capacité du HCR à y répondre. L'évaluation des besoins globaux de chaque bureau doit refléter la planification en matière de réinstallation, garantissant ainsi que les activités de réinstallation ne se font pas en dehors de tout contexte mais qu'elles sont coordonnées avec le travail accompli dans les autres domaines de protection⁶⁷.

Les bureaux du HCR veillent à identifier systématiquement les besoins de protection, de telle sorte que les informations pertinentes soient disponibles pour élaborer des stratégies de solutions durables. En principe, les activités de collecte des données les plus efficaces sont celles qui consistent à mener des exercices multifonctionnels visant à faciliter l'identification des besoins des réfugiés en général et, en particulier, l'identification des réfugiés ayant besoin d'une réinstallation.

a. Identification initiale des besoins de réinstallation

L'identification initiale des besoins de réinstallation comprend deux aspects majeurs :

1. **La planification stratégique** à l'aide des outils *proGres* et *Focus*⁶⁸, donne une indication des besoins totaux et permet une planification proactive

⁶⁶ Voir Comité des droits de l'enfant *Observation générale n° 3 (2003) - VIH/SIDA et les droits de l'enfant*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4538834e15.html>, paragraphes 22-24.

⁶⁷ Le HCR publie, chaque année, des instructions et des principes directeurs sur la planification, l'établissement de rapport et la mise en œuvre. Ceux-ci sont disponibles sur le site intranet du HCR. (interne)

⁶⁸ *Focus* est le logiciel de gestion axée sur les résultats, utilisé par le HCR pour l'établissement des budgets, le contrôle et les rapports aux opérations sur le terrain.

des solutions durables afin de créer une vision globale des besoins de réinstallation d'une opération pour l'année en cours et les années à venir.

2. **L'identification individuelle**, réalisée à l'aide des évaluations participatives, de *l'outil d'identification des situations de risque accru*⁶⁹, et des recommandations de partenaires et d'autres unités du HCR (Protection ou Services communautaires, par exemple) peut contribuer à compléter les données d'enregistrement et à identifier les personnes les plus vulnérables en vue d'une réinstallation.

b. Identification d'un réfugié en vue d'une soumission pour la réinstallation

Afin de procéder à l'identification d'un réfugié en vue d'une soumission pour la réinstallation, il faut s'assurer que le réfugié entre dans l'une des catégories de soumissions pour la réinstallation, citées au **chapitre 6**.

Cette section aborde certains problèmes généraux relatifs à l'établissement d'un système d'identification et de systèmes d'orientation efficaces, à la cartographie et aux profils des besoins, aux outils et méthodologies d'identification tels que les partenariats et à la planification proactive de la réinstallation dans le cadre de stratégies de protection et de solutions durables.

5.4.1 Établissement de systèmes d'identification

Le besoin de méthodes efficaces d'identification se fait plus pressant alors même que le HCR se focalise davantage sur l'élaboration d'approches globales en faveur de solutions durables, et que l'utilisation stratégique de la réinstallation se répand.

Les bureaux nationaux du HCR doivent réfléchir à la façon de réaliser l'identification en vue de la réinstallation d'une manière qui soit efficace et adaptée à leur situation spécifique. Les problèmes d'identification ne sont pas les mêmes dans les camps ou dans les environnements moins structurés, tels que les milieux urbains, et le personnel a besoin d'approches différentes pour les réfugiés soumis à une détermination individuelle de leur statut et pour ceux reconnus comme tels sur une base *prima facie*. Les systèmes d'identification peuvent être mis en place même avec des ressources limitées. Il suffit de les relier à d'autres activités existantes, organisées par le HCR ou ses partenaires (p. ex. enregistrement, renouvellement des papiers, conseil, ateliers, etc.).

Les systèmes d'identification doivent être conçus et mis en œuvre dans le but de répondre à des contextes opérationnels spécifiques et de prévenir les risques liés une réinstallation non planifiée, tels que les attentes irréalistes, la fraude, les déplacements secondaires clandestins et les approches incohérentes de la réinstallation. Ils doivent permettre au HCR et à ses partenaires de procéder à une identification proactive et anticipée, notamment une identification précoce

⁶⁹ HCR, *Outil d'identification des situations de risque accru*, juin 2010, deuxième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c686o.html>; *Guide d'utilisation*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7c0cd2.html>

des réfugiés qui sont en situation de risque accru, y compris les réfugiés qui ont le plus de difficultés à faire connaître leurs besoins. Les systèmes d'identification doivent, en outre, être intégrés à la stratégie globale de protection et de solutions durables du bureau et de la région.

Le HCR identifie les réfugiés destinés à être réinstallés sur la base de leur *besoin* objectif de réinstallation, et non de leur *désir* subjectif d'être réinstallés. L'identification ne doit, en aucun cas, se fonder sur le désir d'une des parties prenantes quelle qu'elle soit (État hôte, État de réinstallation, partenaires ou HCR). Une identification en fonction des besoins signifie également que celle-ci ne se limite pas à la capacité prévue du bureau, ni au nombre de places de réinstallation présumées disponibles, ni à aucun autre critère (formel ou non) fixé par les États de réinstallation, ou restriction imposée par le pays d'asile. Le HCR doit coopérer avec les États d'asile et de réinstallation pour mener à bien la réinstallation, mais ces derniers ne doivent pas intervenir dans la procédure d'identification du HCR en elle-même.

Un administrateur désigné supervise tous les efforts d'identification à des fins de réinstallation. Les bureaux doivent favoriser le travail d'équipe et la coopération afin d'optimiser les synergies entre la réinstallation et les autres domaines d'activité (p. ex. protection, services sur le terrain et communautaires) et améliorer la gestion des dossiers et la recherche de solutions durables pour les réfugiés. Par ailleurs, il est indispensable que le personnel du HCR coopère et travaille de façon coordonnée avec les ONG et autres partenaires extérieurs afin d'identifier les besoins. Étant donné que divers acteurs participent à l'identification des réfugiés qui ont besoin d'une réinstallation, il est essentiel qu'ils soient bien dirigés et supervisés par l'administrateur du HCR responsable de la réinstallation, ainsi que par un membre de la direction au Siège, afin de garantir une identification transparente et cohérente.

En raison du grand nombre de partenaires potentiellement impliqués dans l'évaluation des besoins et l'identification éventuelle en vue de la réinstallation, une communication régulière et efficace contribue à assurer une bonne coordination des activités. En outre, il est essentiel de documenter le processus d'identification et d'élaborer et mettre en œuvre des procédures d'identification transparentes, en accord avec les *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*⁷⁰. Il est également nécessaire de mettre en place des garanties dans les mécanismes d'identification afin de prévenir le risque de fraude, d'abus et de menaces pour la sûreté des réfugiés et des membres du personnel. Toutefois, ces risques ne doivent pas faire renoncer à la réinstallation, car l'établissement d'un système efficace permettant d'identifier les réfugiés ayant besoin de réinstallation contribue à atténuer ces risques.

La réinstallation doit s'inscrire dans la stratégie globale de protection et de solutions durables du bureau et de la région. Les systèmes d'identification permettent de garantir une offre de réinstallation cohérente et d'atténuer les risques de fraude et d'abus.



⁷⁰ HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, version révisée 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

5.4.2 Planification proactive de la réinstallation dans le cadre de la planification opérationnelle

L'évaluation des besoins des populations relevant de la compétence du HCR, d'une part, et la conception de la stratégie et des moyens les plus adaptés pour changer la condition et la situation de ces populations, d'autre part, sont, pour le HCR, des processus de protection fondamentaux, impliquant l'un et l'autre la direction et toute l'équipe des opérations. L'intégration de la réinstallation au processus de planification et à la stratégie globale de protection du bureau veille à ce que toutes les solutions durables soient étudiées à fond et que tout impact négatif de la réinstallation ou d'une autre activité soit atténué.

Dans le cadre du processus annuel de planification des opérations par région/pays dans *Focus*, les équipes du HCR réalisent des évaluations globales des problèmes et des besoins de protection de la population concernée, et consignent les résultats sous forme d'une évaluation sommaire de la protection. Une fois ces résultats analysés, elles élaborent et élaborent leur plan d'opérations. Choisir les objectifs les plus appropriés pour des groupes de population donnés, et élaborer ou modifier la stratégie de protection et de solutions pour ces derniers constituent des étapes clés de la planification. Les stratégies de solutions durables sont généralement plus efficaces lorsqu'elles sont planifiées dans un contexte régional. C'est pourquoi le dialogue au moment de l'évaluation avec des bureaux des pays d'origine et d'asile voisins permet de faire en sorte que les causes du déplacement ainsi que les problèmes liés à la recherche de solutions durables soient constamment pris en compte dans les évaluations globales des bureaux. La planification proactive de la réinstallation fait partie intégrante de ce processus annuel, garantissant ainsi que les besoins de réinstallation sont à la fois évalués et traités de façon globale.

Les évaluations sommaires de protection ont pour but de donner un aperçu des problèmes majeurs de protection que connaît chaque groupe de la population relevant de la compétence du HCR (réfugiés, apatrides, rapatriés et déplacés internes). Elles peuvent servir de références à la planification opérationnelle. Les objectifs opérationnels visent à réduire les écarts identifiés entre les données de référence et les conditions considérées par le HCR comme étant la norme minimum acceptable, et les impacts éventuels sont évalués à l'aune de ces indicateurs. Il est indispensable d'utiliser des indicateurs dans les évaluations afin de réaliser une gestion basée sur les résultats.

Après avoir identifié la réinstallation comme l'une des éventuelles solutions durables pour la (ou les) population(s) relevant de sa compétence, chaque bureau national doit analyser les besoins totaux et immédiats de réinstallation, les stratégies de protection et de solutions durables ainsi que les capacités et les contraintes. Les bureaux nationaux s'appuient sur différentes sources d'informations et appliquent des méthodologies standard pour inscrire, dans le plan des opérations de leur pays, une estimation du nombre des réfugiés qui auront besoin de la réinstallation au cours de l'année suivante. Bien que les bureaux soient également tenus d'estimer ou de projeter leur capacité

de traitement des dossiers au cours de l'année du programme, le total des besoins de réinstallation se base non pas sur la capacité des bureaux, mais sur les besoins réels de réinstallation et, le cas échéant, sur l'implication de l'utilisation stratégique de la réinstallation. Les bureaux nationaux sont invités à communiquer des informations, telles que l'analyse de l'utilisation de la réinstallation dans le cadre de la protection et de la stratégie de recherche de solutions, les considérations et les contraintes liées à la mise en œuvre ainsi que les besoins et les capacités de réinstallation identifiés⁷¹.

Rapport sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation du HCR

En étroite coopération avec les Bureaux concernés et les Centres/Bureaux régionaux, le Service de réinstallation compile les informations transmises dans le rapport du HCR sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation qui présente les besoins de réinstallation de chaque bureau de terrain au cours de l'année suivante. Ce document est essentiel à la planification des activités de réinstallation du Bureau, car il indique la raison d'être et la portée des opérations de réinstallation du HCR dans le monde entier. Ce document est communiqué aux pays de réinstallation et aux ONG partenaires, et sert de base au dialogue portant sur les besoins de réinstallation, les priorités, les lacunes et défis probables dans le programme. Il permet ainsi aux pays de prendre des décisions éclairées sur les attributions de quotas et de ressources pour l'année suivante.

5.5 OUTILS ET MÉTHODOLOGIES AIDANT À L'IDENTIFICATION DES BESOINS

La planification opérationnelle à l'échelle mondiale, y compris la planification de la réinstallation, dépend beaucoup de la qualité des données transmises par chaque opération. L'élaboration de la base de données *proGres* a permis au HCR de disposer d'une ressource essentielle, non seulement pour l'enregistrement, mais aussi pour la gestion des interventions de protection, réinstallation comprise.

Au cours des années, le HCR a élaboré un éventail d'outils visant à améliorer les évaluations, la planification participative, la considération stratégique, l'analyse tenant compte des critères d'âge, de sexe et de diversité, la constitution des capacités, et les mécanismes permettant de mobiliser des ressources. Tous ces outils ont permis au HCR d'accroître sa capacité à identifier les besoins et à mieux y répondre.

L'évaluation en elle-même consiste en une collecte de données provenant de différentes sources, puis en une analyse. Les sources de ces données sont les suivantes : rapports, dialogue avec les réfugiés, partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux, experts ou représentants de communautés invités,

⁷¹ Voir le site intranet du HCR pour connaître les instructions et les principes directeurs s'appliquant à l'exercice de la planification annuelle.

informations d'enregistrement ou de profilage, analyses systématiques de la situation de certains sous-ensembles de la population, et observations directes faites par les membres du personnel du HCR au cours de leurs visites régulières sur le terrain.

De leur côté, les opérations individuelles doivent rassembler et conserver des données de qualité concernant les populations relevant de leur compétence et les besoins individuels spécifiques, en commençant par saisir et actualiser leurs données d'enregistrement idéalement dans *proGres* (ou toute autre base de données similaire pour les bureaux qui ne sont pas équipés de *proGres*).

Outre le fait de permettre une utilisation efficace de *proGres* et/ou toute autre base de données, les informations collectées durant les évaluations participatives avec les réfugiés ou tout autre contact entretenu avec les personnes relevant de la compétence du HCR sont déterminantes pour la projection de la réinstallation et les autres besoins de projection. Chaque année, les évaluations sommaires de protection constituent une source d'informations précieuse pour la planification future, et pour aider à l'identification des dossiers individuels. *L'outil d'identification des situations de risque accru (HRIT)*⁷² et la mise en place de systèmes d'orientation internes et externes efficaces contribuent également à identifier les réfugiés vulnérables ayant besoin de réinstallation. Par ailleurs, il est également nécessaire de mettre en place un cadre de gestion efficace des dossiers, capable de garantir que des actions sont entreprises pour les cas identifiés. L'une des actions pouvant être accomplies implique plusieurs organisations et vise à identifier les besoins psychosociaux d'une population donnée. Le Comité permanent interorganisations, y compris le HCR, a publié ses *directives concernant la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence*⁷³, qui apportent un éclairage utile sur ce sujet.

Les sections ci-dessous examinent les outils et les méthodologies du HCR servant à la collecte des données et l'évaluation des besoins.

Les sources comprennent :

- la base de données *proGres* et les informations d'enregistrement ;
- les évaluations participatives ;
- les rapports et dialogues internes et des partenaires ;
- les données de *L'outil d'identification des situations de risque accru (HRIT)* ; et
- les systèmes d'orientation internes et externes.

5.5.1 Enregistrement : point de départ de l'identification

Les informations récoltées lors de l'enregistrement constituent une source d'informations très importante. L'enregistrement est une méthode systématique

⁷² HCR, *Outil d'identification des situations de risque accru*, juin 2010, deuxième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c686o.html> ; Guide d'utilisation, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7c0cd2.html>

⁷³ Comité permanent interorganisations, *Directives du CPI concernant la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence*, 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e97cecaz.html>

de collecte et de saisie des informations sur la personne et sa famille. Les données d'enregistrement servent à identifier et à confirmer l'identité d'une personne ou à communiquer des informations concernant le statut de réfugié ou autre d'une personne. Ces données constituent le principal moyen pour connaître chaque individu de la population relevant de la compétence du HCR, et sont donc indispensables pour une protection effective.

Les normes d'enregistrement du HCR exigent que certaines informations clés soient collectées sur chaque membre de la population relevant de la compétence du HCR, le plus tôt possible, et idéalement dans les trois mois suivant l'arrivée des personnes concernées. Toutefois, le moment ou l'ampleur de l'enregistrement peuvent varier selon la situation des réfugiés. Dans le cas d'un afflux massif de réfugiés, l'enregistrement risque d'être assez élémentaire. D'autres problèmes, de sécurité par exemple, peuvent également rendre difficile la collecte des données d'enregistrement. L'enregistrement initial comprend les informations de base suivantes : âge, sexe, nombre de membres de la famille. D'autres détails peuvent être obtenus, tels que la durée du séjour dans le pays d'asile, la nationalité, les caractéristiques ethniques et religieuses et, si possible, les moyens d'existence, le lieu d'habitation et les besoins spécifiques.

Par le biais de l'enregistrement, le personnel chargé de la réinstallation a accès aux données personnelles de base sur la population de réfugiés. Lorsque les données d'enregistrement sont plus nombreuses (concernant, par exemple, les besoins de protection et d'assistance spécifiques), le personnel peut alors identifier les réfugiés non seulement pour des interventions de protection, mais aussi pour une éventuelle demande de réinstallation. Plus les informations d'enregistrements sont détaillées, plus elles peuvent être utiles à l'identification.

Le HCR peut procéder à l'enregistrement avec le gouvernement et les partenaires du pays d'asile, ou avec des ONG seulement. *Le Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*⁷⁴ souligne l'importance de l'enregistrement des réfugiés en vue de la réinstallation et explique pourquoi il doit être proposé à toutes les populations de réfugiés.

En principe, l'enregistrement est un processus continu qui implique une vérification et une saisie continue du moindre changement dans les données sur la personne et sa famille, ainsi que sur ses besoins spécifiques. La vérification des données est très importante lorsque des informations indiquent que la population a changé de manière considérable ou que les données d'enregistrement ne sont pas jugées exactes. Il est essentiel à toutes les étapes du processus de réinstallation de veiller à l'exactitude des informations relatives au requérant principal et à tous les membres de sa famille, et de prévenir les risques de déformation des faits.

Les données d'enregistrement correctes et actualisées aident à identifier les personnes en situation de risque et celles présentant des besoins spécifiques. Lorsqu'elles sont de qualité, les données d'enregistrement peuvent permettre de protéger une personne contre le refoulement, la SGBV, la détention arbitraire, la détention prolongée à cause de son statut ou le recrutement forcé.

⁷⁴ HCR, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, 16 septembre 2004, FORUM/2004/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41597do4.html>

Par ailleurs, l'enregistrement peut contribuer à identifier les groupes en situation de risque et leurs besoins spécifiques. Les programmes spécifiques liés à la protection, tels que la recherche de membres de la famille, la représentation légale et le regroupement familial, ne peuvent être correctement mis en œuvre que si des données fiables et actualisées sont disponibles. L'enregistrement doit être un processus continu qui saisit et actualise les informations essentielles (naissances, décès, mariages, divorces, nouvelles arrivées et nouveaux départs) au fur et à mesure que celles-ci évoluent dans le temps.

proGres et Manuel du HCR relatif à l'enregistrement

Le HCR a fait des progrès considérables dans la gestion des données à l'échelle mondiale. Sa base de données *proGres* est un outil majeur qui sert à l'enregistrement, mais aussi à la gestion des activités de réinstallation. À l'origine, le projet Profile a été initié pour appliquer les normes d'enregistrement, fixées par le Comité exécutif dans sa *Conclusion sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile* (N° 91, 2001)⁷⁵. Ce projet avait pour objectif d'élaborer des normes, procédures et outils communs pour aider à l'enregistrement des personnes relevant de la compétence du HCR. Il visait également à créer un système global, fondé sur une approche unifiée en matière de collecte de données, documentation et gestion. Le Manuel du HCR relatif à l'enregistrement, publié de manière provisoire en 2003, découle également de ce projet et contribue à harmoniser davantage les normes d'enregistrement à l'échelle mondiale⁷⁶.

Le HCR insiste sur la nécessité de faire en sorte que les données d'enregistrement sont collectées afin de répondre aux besoins de toutes les activités du HCR. Cependant, il est extrêmement important pour le travail consécutif en vue de la réinstallation que les données soient les plus exploitables possibles. Le personnel chargé de la réinstallation doit coopérer efficacement avec les autres unités et veiller à ce que des consultations précoces et régulières aient lieu pendant les phases d'enregistrement, de conception et de mise en œuvre.

Le Manuel du HCR relatif à l'enregistrement prescrit trois niveaux d'enregistrement. Ces niveaux se différencient par la quantité d'informations collectées, le degré selon lequel le processus générique est respecté, et le degré de conformité par rapport aux normes opérationnelles. Ces niveaux ne sont pas des catégories exclusives ou rigides, mais suggèrent plutôt la progression que devrait avoir la stratégie d'enregistrement d'un bureau au fil du temps :

⁷⁵ Le Comité exécutif, dans sa *Conclusion 91 (LI)* : réitère l'importance fondamentale de l'enregistrement précoce comme un outil de protection majeur et le rôle clé des ressources matérielles, financières, techniques et humaines pour aider les pays hôtes à enregistrer et constituer des dossiers sur les réfugiés et demandeurs d'asile, notamment les pays en développement confrontés à des afflux massifs et des situations de réfugiés prolongées ; *salue*, dans ce contexte, le progrès significatif réalisé dans le domaine de l'enregistrement, comme le prouve le déroulement permanent des activités d'enregistrement et de documentation sous les auspices du projet Profile ; et encourage les États et le HCR à poursuivre leur travail concernant l'assistance de tous les acteurs concernés, dans la mesure du possible. HCR, *Conclusion sur l'enregistrement des réfugiés et des demandeurs d'asile*, 5 octobre 2001, N° 91 (LI) - 2001, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bd3e1d4.html>

⁷⁶ Voir : HCR, *Manuel du HCR relatif à l'enregistrement*, septembre 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f967dc14.html>

- **Niveau 1** – enregistrement basé sur les ménages, à effectuer immédiatement dans les opérations d'urgence dotées de ressources et/ou capacités limitées ;
- **Niveau 2** – enregistrement individuel fournissant des informations supplémentaires par rapport au niveau 1, à réaliser dans les 3 mois dans les opérations *prima facie*, de gestion de camp ou de rapatriement volontaire, possédant quelques ressources/capacités ;
- **Niveau 3** – enregistrement individuel permettant d'établir le « profil » d'une personne (informations supplémentaires par rapport aux niveaux 1 et 2), à réaliser dans les 12 mois dans les opérations de détermination du statut individuel, d'intégration sur place ou de réinstallation, possédant les ressources/capacités appropriées.

Les besoins individuels spécifiques sont recueillis dans les trois niveaux d'enregistrement. Un enregistrement précoce et correct de niveau 2 peut, en lui-même, être extrêmement utile pour établir un profil des personnes à des fins de réinstallation, car il permet d'identifier les besoins spécifiques de protection et d'assistance. Ces besoins concernent les catégories suivantes :

- les personnes ayant un besoin manifeste de protection ;
- les survivants de la torture et les personnes souffrant d'un traumatisme ;
- les enfants séparés ou non accompagnés ;
- les femmes seules ou les familles monoparentales ;
- les handicapés physiques et mentaux ; et
- les personnes nécessitant une aide médicale.

Cependant, le niveau 2 ne comprend pas les informations détaillées de niveau 3 qui sont les plus utiles à des fins de réinstallation. En outre, les informations relatives aux besoins spécifiques requièrent une vérification, car les personnes chargées de l'enregistrement ne sont probablement pas assez expertes pour identifier ou confirmer des besoins médicaux ou psychosociaux. Dans ce cas, les personnes doivent être orientées vers le personnel chargé de la protection ou des services communautaires qui doit assurer le suivi du dossier et recueillera éventuellement de nouvelles informations.

L'enregistrement est un processus continu qui implique une vérification et une saisie continue du moindre changement dans les données relatives à la personne et à sa famille, ainsi qu'à ses besoins spécifiques. Les informations doivent être vérifiées et actualisées régulièrement.



Les POS du bureau doivent mentionner les personnes chargées de modifier les données dans *proGres* et dans les fichiers.

La vérification des données est très importante lorsque des informations indiquent que la population a changé de manière considérable ou que les données d'enregistrement ne sont pas jugées exactes. Il est essentiel à toutes les étapes du processus de réinstallation de veiller à l'exactitude des informations relatives au requérant principal et à tous les membres de sa famille, et de prévenir les risques de déformation des faits.

Utilisation de *proGres*

Les informations recueillies dans le cadre de l'enregistrement doivent normalement être stockées dans une base de données, afin d'en faciliter la consultation. Dans les bureaux équipés de *proGres*, l'ensemble du personnel, qu'il soit chargé de la protection, de la DSR, du terrain, des services communautaires ou de la réinstallation, doit utiliser cette base de données de façon proactive, afin d'optimiser son potentiel en matière d'identification.

L'analyse de variables multiples de données peut révéler certaines typologies au sein d'une population qui peuvent poser des questions de protection, et peut aider à concevoir et mettre en place des évaluations participatives et des enquêtes ciblées. Il peut être nécessaire de croiser les données, notamment au sujet des besoins spécifiques et des vulnérabilités, car celles-ci peuvent parfois être saisies dans la base de données sans vérification. Étant donné qu'elle centralise les données saisies par le personnel chargé de l'enregistrement, de la DSR/protection, des services communautaires et de la réinstallation, la base de données *proGres* facilite considérablement cette tâche.

***proGres* en partenariat**

Dans le cadre du projet PROFILE, *proGres* a été créé en 2003 pour répondre aux exigences du HCR en matière d'enregistrement des réfugiés et de gestion des données de population. En 2010, *proGres* était utilisé dans plus de 75 pays et était devenu la principale base de données permettant le stockage et la gestion des informations personnelles des personnes relevant de la compétence du HCR. Dans le monde entier, les bases de données *proGres* contiennent les dossiers de quelque 4,8 millions de personnes, dont 2,8 millions sont actifs. Le projet « *proGres* en partenariat », développant la version 4 du logiciel, doit permettre à *proGres* d'améliorer encore la gestion des données relatives aux populations. La version 4 comprend, entre autres améliorations, une structure centralisée des données, le partage et l'échange des données entre les bureaux du HCR et avec les partenaires extérieurs ainsi que des fonctionnalités permettant un enregistrement plus rapide et efficace dans des situations d'urgence et en milieux urbains.

5.5.2 Évaluations participatives

Les réfugiés doivent être au centre des prises de décisions qui concernent leur protection et leur bien-être. Pour mieux comprendre les problèmes de protection auxquels ils sont confrontés, il est essentiel de les consulter directement et de les écouter. Cet outil indique la marche à suivre et les étapes permettant de mener un dialogue structuré avec les personnes relevant de la compétence du HCR et d'évaluer les besoins de celles-ci.

Lorsqu'elles sont réalisées en tenant compte des critères d'âge, de genre et de diversité, les évaluations participatives génèrent des données précieuses et peuvent aider à identifier des personnes qui ont un besoin urgent d'intervention ou à révéler des types de vulnérabilités spécifiques qui n'ont pas été détectés ou pris en compte précédemment. Les évaluations participatives, réalisées par

le HCR et ses partenaires auprès de la population relevant de la compétence du HCR, prennent en compte les problèmes que connaît la population et les obstacles qu'elle rencontre pour obtenir une protection ou des solutions. Pendant ce processus, les équipes prennent généralement des notes détaillées sur les problèmes mentionnés lors de discussions avec des groupes de sexes ou d'âges mixtes ou distincts, ou reproduisent directement les propos des personnes car c'est souvent la façon la plus claire pour décrire leur situation et la communiquer à d'autres personnes.

Une évaluation participative consiste en un dialogue structuré qui permet progressivement de créer un partenariat avec des femmes et des hommes réfugiés de tous les âges et de toutes origines. L'évaluation participative implique la tenue de discussions individuelles avec des femmes, des filles, des hommes et des garçons, qui permettent de recueillir des informations détaillées sur les risques spécifiques de protection que les réfugiés encourent, les causes sous-jacentes, la capacité des réfugiés à faire face à ces risques, et les solutions qu'ils proposent. L'évaluation participative est le point de départ pour mettre en place une approche basée sur les droits et la communauté. Elle aide, en outre, à mobiliser les communautés et les incite à agir collectivement pour améliorer leur propre protection. L'évaluation participative constitue également une étape de toute analyse globale de la situation⁷⁷.

Bien que ces évaluations n'aient pas pour objectif premier d'étudier les besoins en matière de réinstallation, elles fournissent néanmoins des informations précieuses pour aider à la planification future, notamment en ce qui concerne les défis et les possibilités en matière de promotion de la réinstallation, d'évaluation de la marge de manœuvre pour travailler avec les partenaires, le personnel et les ressources, et d'utilisation efficace des outils de réinstallation pour identifier les réfugiés en situation de risque accru. En effet, plus un travail d'identification particulier se distingue de la réinstallation vu comme une solution durable, moins il y a de risque que les informations obtenues ne soient faussées dans l'optique de justifier une demande de réinstallation, ce qui réduit le risque de fraude. Néanmoins, le personnel chargé de la réinstallation doit participer aux efforts d'évaluation, quels qu'ils soient, pour faire en sorte que les besoins de réinstallation soient correctement identifiés.

5.5.3 Cartographie et profils des besoins des réfugiés

La cartographie ou l'établissement de profils des caractéristiques sociodémographiques et des défis et besoins de protection des populations réfugiées est un outil de gestion essentiel qui fournit des informations précieuses pour l'exercice de planification annuelle.

La cartographie identifie les groupes ou catégories de réfugiés qui présentent des caractéristiques et besoins communs et donne au HCR une image claire du

⁷⁷ HCR, *Outil de l'UNHCR pour l'évaluation participative dans les opérations*, première édition, mai 2006, p. 1-2 <http://www.unhcr.org/refworld/docid/462df4232.html>

profil des populations. Elle facilite l'identification proactive des personnes ou des groupes susceptibles d'avoir besoin d'une intervention prioritaire ainsi que des réfugiés pour lesquels la réinstallation peut être la solution durable la plus adaptée. La cartographie permet, en outre, de prévenir les risques. Elle constitue un outil de planification majeur et ses résultats doivent apparaître dans les plans des opérations par région/pays. Les bureaux du HCR doivent veiller à identifier systématiquement les besoins de protection par groupe de population, de telle sorte que les informations pertinentes soient disponibles pour élaborer des stratégies de solutions durables.



Toute cartographie des populations de réfugiés doit également tenir compte des réfugiés qui ont des difficultés à contacter le HCR. Normalement, les informations détaillées sont mises à la disposition des réfugiés vivant dans les camps, mais des efforts doivent être faits pour favoriser l'accès des réfugiés en milieu urbain ou autres⁷⁸.

La cartographie offre, en outre, une vue d'ensemble qui permet de garantir le respect de l'« impératif universel » dans les évaluations nationales des besoins de réinstallation et sa prise en compte dans la planification opérationnelle régionale. Ainsi, elle permet de cibler et organiser par ordre de priorité les interventions de protection et de réinstallation par groupe de population.

Dans l'idéal, plusieurs méthodes de cartographie et d'établissement des profils sont utilisées afin de garantir que les besoins de réinstallation illustrent bien les besoins réels et actuels. Une approche pluridisciplinaire permet également de combler les écarts éventuels et d'atténuer le risque que les données soient faussées. Cependant, l'identification des réfugiés ayant besoin de réinstallation ne doit pas aggraver les risques que courent les personnes ou les groupes. Elle doit, plutôt, prendre en compte la dynamique culturelle et communautaire et représenter de façon exacte les situations de réfugiés. La confidentialité doit être respectée et le consentement d'une personne concernée doit être obtenu avant que ses informations ne soient transmises à des tiers. Même après l'obtention de ce consentement, les informations ne doivent être communiquées que pour servir à un objectif précis⁷⁹.

Le profil de la population ayant besoin de la réinstallation, identifié par la cartographie des besoins et des risques, doit être documenté de la façon la plus complète possible. La base de données *proGres* s'avère, à cet égard, être un outil précieux.

5.5.4 Outil d'identification des situations de risque accru

L'outil d'identification des situations de risque accru (HRIT) offre une autre méthodologie pour identifier des personnes ou des groupes ayant besoin d'une

⁷⁸ HCR, *Politique du HCR sur la protection des réfugiés et les solutions en milieu urbain*, septembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ab8e7f2.html>

⁷⁹ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

intervention de protection. Cette méthodologie, qui implique une approche pluridisciplinaire de l'identification, a été créée pour permettre au HCR d'identifier plus efficacement les réfugiés en situation de risque en combinant des évaluations participatives et communautaires avec des méthodes d'évaluation individuelles. *L'Outil d'identification des situations de risque accru* (HRIT) et *le guide d'utilisation* qui l'accompagne s'adressent au personnel du HCR (principalement le personnel chargé des services communautaires et de la protection, y compris la réinstallation), et à ses partenaires de mise en œuvre pour les aider à identifier les personnes en situation de risque qui exigent une intervention immédiate. Cet outil doit être utilisé de façon globale, et non pour la seule identification des réfugiés ayant besoin de réinstallation.

Le HRIT a été créé en 2007 pour répondre à trois objectifs :

- appliquer la Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque (N° 105, 2006) du Comité exécutif et les Objectifs stratégiques globaux du HCR pour 2007-2009 ;
- améliorer la planification basée sur les besoins, les méthodologies d'identification et les systèmes de gestion des dossiers ; et
- promouvoir l'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité⁸⁰.

Le HRIT est conçu pour être simple et flexible, tout en étant très complet. Il peut être utilisé de diverses façons et dans différents contextes opérationnels, par exemple :

- avant et après la DSR ;
- en lien avec une évaluation participative ;
- comme méthodologie autonome impliquant des consultations basées sur la communauté et des évaluations individuelles ;
- comme outil de sondage auprès de la population réfugiée pour mesurer les niveaux de risques ;
- comme format d'entretien ou liste de contrôle pour le personnel chargé des dossiers ; et,
- comme liste de contrôle que les administrateurs sur le terrain peuvent utiliser dans des camps de réfugiés ou en milieux urbains.

Depuis la publication de sa première édition en 2008, le HRIT a été très utilisé et testé sur le terrain dans des opérations du HCR dans le monde entier. La deuxième édition du HRIT a vu le jour en 2010, en tenant compte des commentaires des utilisateurs. Cet outil simplifié et plus convivial constitue une interface facile d'utilisation de la base de données d'enregistrement du HCR, *proGres* et permet d'améliorer la gestion des dossiers⁸¹.

⁸⁰ Le concept d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité signifie que la participation significative des filles, garçons, femmes et hommes de tous les âges et toutes les origines est prise en compte dans l'élaboration, la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation de toutes les politiques et opérations du HCR, de telle sorte que ces dernières affectent de façon égale toutes les personnes relevant de la compétence du HCR.

⁸¹ HCR, Outil d'identification des situations de risque accru, juin 2010, deuxième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c686o.html> ; guide d'utilisation, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7c0cdz.html>

5.5.5 Consultation avec des partenaires internes et externes dans le processus d'identification

L'identification des besoins de réinstallation, des problèmes et des capacités peut être améliorée dans de nombreuses opérations. Étant donné que le HCR met l'accent sur un renforcement de la responsabilisation et des indicateurs de performance, les efforts pour améliorer l'identification des besoins de réinstallation vont certainement s'accroître. La responsabilité d'identifier les réfugiés en situation de risque, cependant, n'incombe pas au seul personnel chargé de la réinstallation, et la réinstallation ne saurait être la seule à contribuer à l'amélioration des efforts d'identification. Les employés du HCR, les partenaires externes, comme les ONG, et les réfugiés eux-mêmes disposent d'informations importantes et de contacts qui peuvent aider à identifier les personnes en situation de risque qui ont besoin d'une intervention de protection.

Grâce aux consultations avec ses partenaires, le HCR peut obtenir des renseignements sur les vulnérabilités spécifiques d'un réfugié dans le pays d'asile et avoir accès à des données supplémentaires pouvant servir à vérifier les données d'enregistrement. Les évaluations participatives, les consultations avec les communautés et les enquêtes constituent également des sources d'informations précieuses qui permettent de recouper les données disponibles. Toutes les sources d'informations disponibles – y compris les rapports standard et les données provenant des partenaires et des réfugiés, les rapports de la protection, les réunions de coordination et de planification stratégique entre les services communautaires et ceux qui s'occupent de la réinstallation – doivent être utilisées à des fins de vérification. Les informations relatives au pays d'origine (COI) peuvent, elles aussi, être un outil efficace non seulement pour procéder à la DSR, mais aussi pour identifier et évaluer les besoins de réinstallation.

Coordination interne entre le personnel du HCR

Les employés du HCR qui s'occupent de l'enregistrement et de la DSR obtiennent des informations sur l'identité du réfugié, mais aussi sur ce qu'il a enduré (torture, traumatisme) ou sur ses éventuelles vulnérabilités spécifiques. Les données relatives à la détermination du statut de réfugié peuvent, en elles-mêmes, servir à identifier des besoins de réinstallation, et le personnel doit automatiquement passer en revue les dossiers des réfugiés nouvellement recensés (qu'ils répondent à la définition de la Convention de 1951 ou à la définition élargie) afin de repérer les personnes présentant des vulnérabilités particulières, comme les femmes en situation de risque ainsi que les cas médicaux, les problèmes de sécurité et les survivants de violences et tortures. Cet examen requiert de l'organisation et de la coordination au sein du bureau et peut être réalisé par le personnel chargé de la DSR, de la réinstallation ou d'autres domaines de la protection. Comme évoqué au [chapitre 3.1.4](#), il est, cependant, nécessaire de bien séparer les étapes de la détermination du statut de réfugié et de l'identification des besoins de réinstallation. Cette mesure de précaution supplémentaire permet de mieux gérer les attentes et les risques de fraude et d'abus.

Lorsque des réfugiés ont été reconnus comme tels sur une base *prima facie*, les employés chargés de la protection sur le terrain disposent de renseignements sur des personnes présentant des vulnérabilités particulières qui sont utiles pour procéder à une première cartographie et un profilage initial de la population réfugiée en vue de la réinstallation. Avant de soumettre un dossier *prima facie*, il est nécessaire soit d'effectuer un examen individuel permettant de réaffirmer le statut de réfugié, soit de fournir une confirmation moins formelle de la reconnaissance *prima facie*, en fonction du contexte et du pays de réinstallation⁸². Sur ces dossiers, une coopération étroite entre les employés de la DSR et ceux de la réinstallation est indispensable afin de garantir la crédibilité du HCR et du processus de réinstallation.

L'estimation des besoins de réinstallation ne se fonde pas seulement sur les statuts de réfugiés, mais aussi sur les besoins de protection spécifiques dans le pays d'asile. C'est pourquoi la coopération avec le personnel chargé de la protection est nécessaire pour identifier, par exemple, les vulnérabilités qui ne peuvent être résolues avec le pays d'asile, ou les réfugiés qui sont en situation de risque accru.

Lorsqu'il existe des unités ou des administrateurs chargés des services communautaires, ces derniers peuvent aider à identifier les problèmes des personnes ayant des besoins spécifiques et à dévoiler des vulnérabilités dans les contextes locaux. Ils peuvent également contribuer à repérer des dossiers spécifiques pour la réinstallation⁸³, et avoir accès à des informations permettant de cartographier les besoins de protection ou les risques au sein d'une population réfugiée.

Dans des opérations de petite taille, il n'existe pas d'unités distinctes chargées de la protection, des services communautaires et de la réinstallation. Cependant, il est utile de comprendre les liens entre les différents secteurs du travail de protection du HCR, afin de veiller à prendre en compte le contexte global et à éviter les impacts négatifs d'une activité sur une autre. Dans une opération de plus grande ampleur, possédant des unités séparées pour chaque activité susmentionnée, il est extrêmement important d'assurer une communication et une coopération efficaces entre les différentes équipes.

Collaboration avec les partenaires externes

Les partenaires externes, tels que les ONG, ont également accès aux réfugiés et à des informations potentiellement importantes. Il s'agit des partenaires de mise en œuvre et d'organisations diverses (institutions d'aide juridique, organisations religieuses ou humanitaires et fondations locales). Les organisations qui ne ciblent pas nécessairement des réfugiés, notamment celles qui s'occupent de services sociaux, des femmes et des enfants, peuvent, elles aussi, disposer de renseignements précieux.

⁸² Voir [chapitre 3.1](#) pour plus d'informations sur ce point.

⁸³ S'agissant de la transparence et des obligations redditionnelles, les orientations internes doivent se conformer aux procédures opérationnelles standard. Voir le [chapitre 5.6.1](#) pour plus d'informations sur les orientations.

Le HCR peut engager des ONG comme partenaires de mise en œuvre et leur confier notamment des tâches d'identification. Il peut également conclure des accords avec des ONG stipulant que l'identification est leur deuxième mission, étant donné que leur principale activité les amène probablement à être en contact direct avec des personnes qui peuvent avoir besoin d'être réinstallées. Parfois, certaines ONG ne souhaitent pas signer d'accord de recommandation formel avec le HCR, mais préfèrent transmettre des informations de façon informelle, contribuant ainsi à identifier les personnes en situation de risque.

*La Trousse à outils pour une coopération pratique entre le HCR et les ONG en matière de réinstallation*⁸⁴ propose des conseils utiles pour la coopération entre le HCR et les ONG sur tous les aspects du travail de réinstallation, identification comprise. *Pour d'autres informations sur les partenariats, voir le chapitre 8.*



En cas d'accord avec des ONG, il est important de garder à l'esprit les types de pressions de la communauté que les ONG peuvent subir si les réfugiés apprennent qu'elles procèdent à des activités d'identification, en particulier si le personnel des ONG est aussi membre de la communauté réfugiée. L'élaboration d'un système d'orientation peut permettre d'atténuer ces pressions.

5.6 ORIENTATION DES DOSSIERS INDIVIDUELS EN VUE DE LA RÉINSTALLATION

L'un des aspects fondamentaux du mandat confié au HCR est de faire en sorte que les réfugiés qui en ont le plus besoin aient accès aux services de protection et de réinstallation. Certains réfugiés particulièrement vulnérables peuvent ne pas être identifiés par la cartographie ou toute autre analyse de données. Pourtant, ils peuvent avoir besoin d'accéder à la réinstallation. Par conséquent, il est essentiel pour le HCR de disposer de systèmes d'orientation efficaces impliquant des partenaires internes et externes capables de combler les lacunes dans l'offre de protection et de réinstallation.

Les orientations en vue de la réinstallation peuvent être faites par d'autres membres du personnel du HCR, par des partenaires externes, ou directement par le réfugié concerné, sous la forme d'une présentation spontanée. Les procédures de réinstallation les plus réactives et efficaces prennent en compte ces trois types d'orientations et encouragent l'identification proactive. Cependant, pour préserver une certaine cohérence et réduire les possibilités de fraude, le traitement de toutes les orientations, quelle qu'en soit la source, doit suivre les procédures standard stipulées dans les POS du bureau en matière de réinstallation.

Chaque bureau doit désigner un point focal chargé de recevoir les orientations internes et externes, ainsi que les présentations spontanées, et définir les procédures de documentation, de transmission et d'évaluation des besoins de réinstallation. En fonction de la capacité d'un bureau de terrain donné, la même personne peut être le point focal des orientations externes et internes.

⁸⁴ *La Trousse à outils pour une coopération pratique entre le HCR et les ONG en matière de réinstallation* est disponible en anglais sur le site Internet du HCR www.unhcr.org. Voir le [chapitre 8.2.2](#) pour plus d'information sur la trousse à outils.

L'utilisation d'un formulaire d'orientation standard facilite la démarche, la réception et l'évaluation des orientations. Un formulaire type de demande de réinstallation est joint en annexe des POS de base, et de nombreux bureaux de terrain ont adapté leurs formulaires d'orientations externes et internes aux besoins de leurs opérations.

Le point focal chargé de recevoir les orientations doit répondre à toutes les requêtes préliminaires avec le personnel du HCR ou le partenaire procédant aux orientations, et consigner les orientations reçues dans *proGres* et dans le dossier existant. Si le bureau de terrain ne détient aucun dossier sur le réfugié considéré, il doit créer un dossier individuel à ce stade, conformément aux directives présentées au **chapitre 4.7.2**.

*Pour les directives opérationnelles relatives à l'évaluation des orientations, voir le **chapitre 7** de ce Manuel.*

Les systèmes d'orientation efficaces et bien gérés permettent de combler certaines lacunes dans l'identification en vue de la réinstallation.



5.6.1 Orientations internes

Grâce à leurs contacts quotidiens avec les réfugiés, plusieurs sections au sein d'un bureau de terrain sont en mesure d'orienter des réfugiés en vue d'une réinstallation. L'unité de la protection peut identifier les réfugiés qui ont des problèmes de protection durables, et les membres des services communautaires sont bien placés pour identifier et orienter les réfugiés vulnérables en vue d'une réinstallation. En principe, tous les employés du HCR qui sont en contact avec des réfugiés, y compris ceux qui exercent des activités d'éducation, de santé, de distribution alimentaire ou autres, peuvent identifier des personnes et des familles présentant des problèmes de protection ou des besoins de réinstallation spécifiques.

La coordination et la formation joue un rôle essentiel dans un bureau de terrain afin de garantir que les orientations internes permettent d'identifier des réfugiés pour lesquels la réinstallation doit être envisagée. Le personnel d'un bureau de terrain doit être correctement informé de la nature et des limites de la réinstallation afin d'éviter qu'il procède à des orientations inappropriées ou qu'il fasse naître chez les réfugiés des attentes de réinstallation irréalistes.

Pour garantir que les orientations sont bien légitimes et méritées, leurs auteurs doivent garder à l'esprit les points suivants :

- Toutes les orientations doivent être consignées par écrit et comprendre les informations de base suivantes :
 - données personnelles de base ;
 - motif de l'orientation ;
 - caractère d'urgence du besoin ;
 - mesures déjà prises pour répondre au besoin ;
 - nom et fonction du membre du personnel qui a procédé à l'orientation ; et
 - date de l'orientation.

- La composition familiale doit être vérifiée dans un contexte de non réinstallation, à l'aide des données d'enregistrement, par une visite au domicile (réalisée de préférence par les employés des services communautaires), ou à l'aide des rapports d'autres membres du personnel.
- Une certaine cohérence dans la pratique et le respect de l'impératif universel sont nécessaires. Un dossier ne doit être recommandé que si des dossiers avec le même profil le sont généralement.

Le point focal chargé de recevoir les orientations doit répondre à toutes les questions préliminaires avec le personnel du HCR procédant aux orientations, et consigner les orientations reçues dans *proGres* et dans le dossier existant. Une recherche approfondie dans *proGres* doit être réalisée avant la création d'une nouvelle entrée, afin d'éviter les doublons.

5.6.2 Orientations externes

Les orientations externes sont généralement effectuées par des ONG partenaires qui aident le HCR sur le terrain, par des ONG qui travaillent régulièrement avec les réfugiés, et tout autre partenaire externe, comme les agences gouvernementales. Certaines ONG orientent directement des réfugiés en vue d'une réinstallation vers des États de réinstallation et/ou le HCR pour que ce dernier évalue le dossier et le soumette au pays de réinstallation.

Le HCR encourage l'implication active des ONG et des organisations internationales dans la réinstallation. Compte tenu de leur expertise et de leur connaissance des populations réfugiées, les ONG sont particulièrement bien placées pour jouer un rôle majeur dans l'identification des réfugiés vulnérables qui font face à des problèmes de protection.

Les orientations externes permettent d'élargir l'accès à la réinstallation et d'accroître les capacités d'identification, mais elles ne doivent pas supplanter les efforts du HCR visant à identifier de manière proactive les réfugiés qui ont besoin d'être réinstallés. Le HCR doit conserver un rôle majeur dans le processus de réinstallation. Fort de son mandat international visant la recherche de solutions aux problèmes des réfugiés, le HCR doit garder la responsabilité d'analyser le contexte de protection pour s'assurer que la réinstallation est intégrée à une stratégie globale de protection et de solutions durables. Dans le cadre de la réinstallation, les partenariats avec les ONG doivent être coordonnés pour être efficaces, prévenir la fraude et les actions répréhensibles, préserver la transparence et la cohérence concernant les catégories de soumissions pour la réinstallation, et faire en sorte que les attentes de réfugiés ne déclenchent pas de problèmes de protection sur le terrain. L'implication des réfugiés est, et demeure, un élément essentiel du travail de réinstallation et de son utilisation stratégique.

La relation entre le HCR et ses partenaires externes est généralement régie par trois accords principaux, qui permettent aux partenaires de jouer un rôle actif dans l'identification des dossiers susceptibles de nécessiter une réinstallation. La situation locale, la disponibilité et la volonté des partenaires à s'engager dans ce processus déterminent le type d'accord qui doit être conclu. Une combinaison des différentes approches peut parfois être très utile dans une opération, quelle qu'elle soit.

Types de dispositifs portant sur les orientations externes

Accords formels

Sur la base d'un accord subsidiaire portant sur un projet spécifique ou un accord de partenariat, des ONG ou agences gouvernementales peuvent gérer des projets afin d'évaluer les besoins de protection et autres de populations réfugiées. Ces accords formels incluent généralement un dispositif permettant l'orientation de dossiers vers le HCR qui assure le suivi approprié, y compris l'intervention de réinstallation. Compte tenu de la complexité des projets opérationnels et du besoin de cohésion avec le travail de protection du HCR, en particulier dans les situations de réfugiés *prima facie* prolongées de grande échelle, ce type d'accord nécessite que le Siège du HCR soit consulté.

Partenariat avec mission secondaire de protection

Les programmes d'assistance aux réfugiés bénéficient considérablement de la contribution des partenaires qui, selon les termes de leurs accords avec le HCR ou tout autre arrangement moins formel, fournissent des services aux réfugiés dans les camps et les villages. Il est possible d'envisager d'inscrire dans ces accords des fonctions de protection et d'identification des situations de risque accru, notamment lorsque des ONG travaillent auprès de groupes de réfugiés particulièrement vulnérables. Cependant, la mise en place de ce type d'arrangement doit impliquer l'administrateur chargé de la réinstallation, du personnel chargé de la protection, notamment le représentant du pays au HCR et le représentant du pays au sein de l'ONG, le cas échéant.

Orientation au cas par cas

Dans un grand nombre d'opérations sur le terrain, les ONG travaillant auprès des réfugiés peuvent ne pas souhaiter intégrer, dans leurs programmes, des éléments de protection formels ou des systèmes d'orientation de peur de compromettre leur objectif initial. Dans ce cas, des mécanismes doivent être créés pour recevoir des orientations informelles au cas par cas. Ces mécanismes peuvent également être mis en place avec d'autres partenaires externes.

Le succès de ces trois types d'arrangements possibles, ensemble ou séparément, dépend de la situation sur le terrain, de l'urgence et de la nature du besoin de réinstallation ainsi que des capacités sur le terrain des ONG et du HCR. Ces trois approches présentent, toutefois, un potentiel significatif et sont déjà employées, dans une certaine mesure, sous diverses formes.

Pour garantir une obligation redditionnelle et assurer le contrôle de ces dispositifs, il est nécessaire de préciser par écrit les rôles et responsabilités des ONG et du HCR, et ces éléments doivent être détaillés dans les POS du bureau en matière de réinstallation.

La mise en place formelle d'un mécanisme d'orientation externe, quel qu'il soit, doit recevoir l'aval de l'administrateur chargé des activités de réinstallation et impliquer les éléments majeurs suivants :

- **Formation** : Tout mécanisme d'orientation en vue de la réinstallation, auquel participent des acteurs externes au HCR, doit faire l'objet d'une formation préalable sur les procédures et les critères de réinstallation.
- **Obligation redditionnelle et surveillance** : Tout mécanisme d'orientation doit être formalisé dans la mesure où il fonctionne selon les principes d'obligation redditionnelle et de transparence. À cette fin, tous les dispositifs doivent s'accompagner de directives *écrites* portant sur les rôles et les responsabilités spécifiques des ONG et du HCR, les responsabilités liées au retour d'information aux ONG et aux réfugiés, une définition de la relation entre les ONG et le HCR et la reconnaissance des catégories de soumissions, figurant dans le Manuel de réinstallation. En outre, un contrôle doit être assuré par des réunions régulières entre les représentants des ONG et du HCR afin d'examiner les activités et les problèmes et de procéder à des vérifications ponctuelles des activités d'orientation.
- **Établissement de normes** : Il est nécessaire d'élaborer des procédures opérationnelles standard (POS) qui détaillent les procédures d'orientation, de réception, de traitement et de suivi des dossiers recommandés par les ONG. En outre, des mesures doivent être prises pour garantir que tous les dossiers sont orientés conformément à ces POS.
- **Garanties** : Afin de préserver l'intégrité des activités de réinstallation du bureau de terrain, mais aussi des programmes initiaux des ONG, ces dispositifs doivent intégrer des garanties visant à réduire les risques d'abus. Il doit être clairement stipulé que tous les services sont gratuits.
- **Gestion des attentes** : Une recrudescence des activités d'identification risque d'entraîner une augmentation des attentes de réinstallation au sein de la population réfugiée. C'est pourquoi, une stratégie commune doit être élaborée pour gérer les attentes à l'égard de la réinstallation (*voir chapitre 5.5*).
- Lorsque la situation l'exige, plusieurs **points focaux** peuvent être chargés de **recevoir les orientations externes** en fonction de leur provenance. Ces points focaux sont chargés d'inscrire l'orientation reçue dans la base de données ou le registre de la réinstallation, de rechercher tout fichier ou document relatif au réfugié en question qui est détenu par le bureau de terrain, et de transmettre l'orientation et les documents à l'administrateur chargé de procéder à l'évaluation des besoins de réinstallation (*voir chapitre 7*).
- Ces points focaux sont chargés de **garder le contact avec la source d'orientation externe** tout au long du processus de réinstallation et de l'informer régulièrement de la progression du dossier de réinstallation.

5.6.3 Demandes spontanées

Les demandes spontanées sont adressées directement au HCR, généralement par écrit, par les réfugiés, leur famille ou leurs proches, des groupes de réfugiés ou des comités. Ces requêtes non sollicitées se sont multipliées dans la plupart des bureaux de terrain du HCR, à travers le monde.

Si la crédibilité de certaines demandes de réinstallation écrites, y compris par courrier électronique, est parfois discutable, cette méthode s'avère être un

moyen efficace à la fois pour identifier les réfugiés vulnérables et pour offrir aux réfugiés un accès direct au processus de réinstallation.

Cependant, la prise en compte accrue des demandes spontanées se traduit par une multiplication des problèmes d'identification en vue de la réinstallation, tels que :

- un **parti pris potentiel** contre les réfugiés qui ne peuvent pas exprimer leurs besoins de protection par écrit, ou ne peuvent pas contacter le HCR ;
- un **manque de contrôle** sur le type d'informations reçues qui affecte la possibilité de prendre des décisions éclairées sur l'éligibilité à la réinstallation ;
- la **crédibilité** des demandes spontanées qui peut être davantage remise en cause ; et,
- la **fraude possible** ; par exemple, des intermédiaires peuvent faire payer la remise de demandes écrites au HCR ;

En outre, le traitement des requêtes spontanées peut s'avérer être une tâche qui prend beaucoup de temps. Les bureaux doivent veiller à ce que le temps consacré aux demandes spontanées ne porte pas préjudice aux orientations internes et externes.

Ils doivent établir des procédures claires et normalisées pour répondre aux demandes spontanées, notamment une procédure permettant de vérifier les détails fournis (par un entretien, une visite à domicile ou un examen du dossier) et de gérer les attentes générées. Par ailleurs, les bureaux doivent se conformer aux Directives *en matière de confidentialité* du HCR lorsqu'ils répondent à des requêtes faites par des tiers (ils ne doivent pas communiquer d'informations personnelles sur le réfugié sans obtenir son consentement préalable⁸⁵).

Un réfugié qui présente une demande de réinstallation doit être averti que celle-ci n'entraîne pas nécessairement l'ouverture d'un dossier de réinstallation, et qu'il est probable qu'il n'obtienne pas de réinstallation. En outre, il doit être prévenu des durées de traitement d'une telle demande de réinstallation spontanée et doit savoir si les requêtes non sollicitées reçoivent toutes une réponse ou non. Ces différents points doivent être préalablement convenus avec la direction de la protection et stipulés dans les POS en matière de réinstallation.

Certains réfugiés demandent parfois à être réinstallés en réponse à un besoin qui peut ou doit être traité par d'autres unités du HCR ou par une organisation partenaire. Par conséquent, les demandes spontanées doivent être examinées à leur réception afin d'être, le cas échéant, redirigées vers une unité ou une organisation partenaire qui est plus à même de répondre au besoin formulé par le réfugié ; il s'agit généralement de l'unité de protection ou de l'unité des services sociaux ou communautaires.

Lorsqu'un programme de réinstallation s'appuie en grande partie sur des demandes spontanées pour identifier les besoins de réinstallation, cela peut révéler des problèmes systémiques ou des lacunes dans le cadre de protection de l'opération.

⁸⁵ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigeas56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

5.7 IDENTIFICATION DES GROUPES NÉCESSITANT LA RÉINSTALLATION

Identifier la réinstallation comme étant la solution durable la plus adaptée pour des groupes de réfugiés entiers fait également partie de l'élaboration de stratégies de protection et de solutions durables. Le processus d'identification d'un groupe éligible à la réinstallation se déroule en plusieurs étapes, décrites ci-dessous. *Les aspects opérationnels relatifs au traitement des soumissions collectives sont présentés au chapitre 7.*

L'identification des groupes nécessitant une réinstallation dans le cadre de la méthodologie de groupe du HCR⁸⁶ s'ajoute à l'identification individuelle et complète les activités de réinstallation et de solutions durables du HCR. La réinstallation de groupe peut être un élément clé d'une approche globale de recherche de solutions pour une population donnée, souvent concernée par une situation de réfugiés prolongée. Il convient toutefois de souligner que la méthodologie de groupe ne se substitue pas à la responsabilité et l'obligation redditionnelle des bureaux du HCR en matière d'identification et de traitement des dossiers individuels en fonction des critères et des procédures de réinstallation établis.

La méthodologie pour la réinstallation de groupes vise à élargir les possibilités de réinstallation et à contribuer à une plus grande efficacité opérationnelle et, lorsque c'est possible, à une utilisation stratégique de la réinstallation.

Dans la pratique, le HCR et les pays de réinstallation recourent à la méthodologie de groupe afin de traiter à grande échelle et de manière simplifiée des dossiers qui n'exigent pas la présentation de formulaires individuels d'enregistrement (RRF). Le personnel du HCR gagne beaucoup de temps à utiliser les formulaires standard abrégés pour les groupes⁸⁷, ou à transmettre directement les données sans formulaire dans le cas des groupes relevant du traitement de Priorité 2 pour les États-Unis⁸⁸.

La réinstallation de groupes est généralement envisagée pour les populations importantes de réfugiés, sous réserve qu'un certain nombre de conditions soient réunies pour minimiser les risques associés à ce type de méthode. À cet égard, il faut souligner le fait que toutes les propositions de réinstallation de groupes doivent être discutées avec le Siège du HCR (Service de réinstallation et Bureau concerné), puis validées par ce dernier avant toute finalisation.

⁸⁶ HCR, *Méthodologie relative à la réinstallation des groupes*, IOM/067/2003 - FOM/067/2003, 16 octobre 2003, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3f950efa4.html>

⁸⁷ Voir HCR, *Note d'orientation opérationnelle : Préparer des formulaires abrégés d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour un traitement accéléré de la réinstallation*, 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ddde4702.html>

⁸⁸ Pour obtenir des informations sur la « Priorité 2 », voir le chapitre consacré aux États-Unis, lié à ce manuel <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>. Pour plus de renseignements sur la transmission directe des données entre proGres et WRAPS, voir le chapitre 7.6.3 ou consulter : *Interface entre proGres et WRAPS : Procédures opérationnelles standard pour les bureaux du HCR qui ne sont pas couverts par un Centre de réinstallation*, juillet 2007, annexées aux *Procédures opérationnelles standard en matière de réinstallation du HCR*, version révisée 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

Les procédures opérationnelles pour la méthodologie de réinstallation de groupe varient en fonction des circonstances locales, de la nature du groupe de réfugiés éligible, de la complexité des dossiers et des pays de réinstallation.

Réinstallation de groupes dans les stratégies de protection

Le processus de réinstallation de groupe est déclenché lorsque l'utilisation potentielle de la méthodologie de groupe est envisagée dans le cadre de la planification du bureau de terrain concernant ses stratégies de protection et de solutions durables. Les stratégies de solutions durables sont généralement plus efficaces lorsqu'elles sont planifiées dans le contexte régional. Pendant la phase d'évaluation, un dialogue avec les bureaux du HCR présents dans les pays voisins permet de bien réfléchir à l'impact potentiel d'un programme de réinstallation de groupes.

5.7.1 Identification d'un « groupe »

Le bureau de terrain envisageant la réinstallation de groupe doit examiner certains paramètres afin d'identifier les populations de réfugiés pouvant se trouver dans des situations prolongées ou autres. Les paramètres suivants sont donnés à titre indicatif :

- Dans l'idéal, mais ce n'est pas une nécessité absolue, les membres d'un groupe doivent avoir la même nationalité, une demande commune du statut de réfugié et un besoin partagé de réinstallation.
- Les groupes de réfugiés doivent présenter des caractéristiques communes (sexe, âge, opinion politique, origine ethnique ou religieuse, vulnérabilité ou autres) qui permettent de les distinguer facilement d'autres groupes présents dans le pays ou la région.
- Un groupe doit être clairement, afin d'éviter une inflation infinie du groupe et la multiplication des risques de fraude.
- La (ou les) localisation(s) du groupe doivent être connues et établies.
- Idéalement, les membres du groupe doivent déjà détenir des papiers permettant de les identifier (p. ex. attestations du HCR/gouvernement, cartes d'identité avec photos, cartes de rationnement, titres de voyage).

Le groupe peut être défini par le contexte (p. ex. toutes les personnes d'un camp) et/ou des caractéristiques spécifiques, telles que la nationalité, la demande du statut de réfugié, l'exode passé et l'expérience dans le pays d'origine ou le pays hôte, ou les sensibilités politiques, ethniques ou religieuses, qui permettent de distinguer facilement ce groupe des autres réfugiés présents dans le pays ou la région. De préférence, les caractéristiques utilisées pour définir l'appartenance au groupe doivent pouvoir être vérifiées par certaines données concrètes et objectives. Certains faits, comme la nationalité, la date d'arrivée ou le séjour dans un camp particulier pendant une certaine durée, peuvent souvent être déduits à partir des informations que le HCR a recueillies hors du contexte de réinstallation.

Méthodologie d'identification

La méthodologie d'identification adoptée par un bureau de terrain dépend des circonstances et des besoins locaux. Les sources suivantes peuvent être associées pour permettre d'identifier les groupes potentiels en vue de la réinstallation :

- **Interne** (p. ex. évaluations participatives et consultations avec les communautés, évaluations des risques, enquêtes sociales et cartographie basée sur les besoins de la population, évaluations de la protection, données de la DSR et des services communautaires, données provenant de proGres) ;
- **Externe** (p. ex. réfugiés, pays d'accueil de réfugiés, ONG, ambassades ; les exigences des situations d'urgence) ;
- **Activités conjointes** (p. ex. Groupe de travail sur la réinstallation et Consultations annuelles tripartites sur la réinstallation/ utilisation stratégique des initiatives de réinstallation).

Proposition de réinstallation d'un groupe

Une fois que le responsable du bureau a validé la prise en compte préliminaire d'un groupe en vue de la réinstallation, le personnel du bureau de terrain concerné doit préparer une proposition relative à ce groupe (étape 1 du Document de profil et de proposition de groupe). Ce document d'environ deux à quatre pages doit comporter :

- une description élémentaire du groupe potentiel (y compris une estimation de sa taille, des données démographiques) ;
- le motif de protection justifiant de proposer la réinstallation du groupe potentiel ;
- l'identification des caractéristiques communes du groupe ;
- les obstacles susceptibles d'entraver le succès de la réinstallation ;
- les implications préliminaires en matière de ressources pour le HCR et le (ou les) pays de réinstallation ;
- la modalité de traitement recommandée (par exemple, exercice de vérification afin de déterminer les membres du groupe et d'obtenir le consentement de chacun des membres de ce groupe, traitement accéléré tels que des formulaires de soumission abrégés et autres dispositifs locaux) ;
- un délai de mise en œuvre proposé ; et
- pays auquel la demande pourrait être soumise.

Évaluation et analyse

La proposition préliminaire de groupe est soumise au centre/bureau régional concerné, au service de réinstallation et au bureau compétent au Siège pour un examen, une analyse et une évaluation préliminaires. Le service de réinstallation doit donner la réponse substantielle et argumentée du Siège dans un délai d'un mois. Il propose au terrain l'une des quatre réponses possibles suivantes :

1. La population en question doit être considérée comme un « groupe » (passer à l'étape de la faisabilité).
2. Des informations supplémentaires sur la population sont nécessaires avant que la faisabilité puisse être déterminée. Il peut s'agir d'informations provenant du terrain, de centres/bureaux régionaux de réinstallation, du service de réinstallation ou de missions d'étude interinstitutions, ou de la collecte d'informations supplémentaires demandées par le Siège.
3. La proposition n'est pas appropriée pour être traitée selon la méthodologie de groupe, mais la réinstallation doit être envisagée pour une population réfugiée sur une base individuelle. Le personnel est encouragé à utiliser les formulaires abrégés pour une demande individuelle afin d'accélérer le processus de réinstallation⁸⁹.
4. La proposition n'est pas appropriée et la réinstallation de la population en question ne doit pas être envisagée.

Pour déterminer laquelle des réponses ci-dessus est la plus appropriée, le Service de réinstallation prend en compte les considérations suivantes :

- valeur stratégique de la réinstallation dans une stratégie globale de recherche de solutions, et impact de la soumission de groupe sur la stratégie de protection du bureau ;
- taille du groupe proposé, et nature stable ou changeante de la population ;
- le groupe en question a-t-il subi une DSR ? ; et caractère commun et complexité des demandes de réfugié (certains pays de réinstallation privilégient les demandes communes, et les demandes complexes peuvent ne pas être appropriées) ;
- qualité et précision de l'enregistrement, et ressources nécessaires pour la vérification (degré d'assistance requis par le bureau de terrain) ;
- cohérence avec l'approche régionale d'une population donnée et risque de facteurs d'attraction ;
- problèmes de sécurité (et d'accès à la population pour le HCR et ses partenaires de réinstallation) ;
- nature de la coopération locale entre le HCR, l'OIM, les ambassades et les partenaires (étendue de la coopération, existence de mécanismes de traitement accéléré, capacité de traitement) ;
- existence d'alternatives à la soumission pour la réinstallation de groupe ; et modalité (traitement de groupe ou accéléré) la plus efficace et la plus économique (en termes de temps et de ressources) ; et
- préférences et capacités des pays de réinstallation.

⁸⁹ HCR, *Note d'orientation opérationnelle : Préparer des formulaires abrégés d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour un traitement accéléré de la réinstallation*, 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ddde4702.html>

5.7.2 Document de profil et de proposition de groupe

Après la réponse du Service de réinstallation autorisant d'envisager la population en tant que groupe, le bureau de terrain doit préparer la totalité de l'étape 2 du Document de profil et de proposition de groupe (GPPD)⁹⁰. Il doit remettre le document au Siège du HCR (service de réinstallation et bureau compétent) par le biais des Centres/Bureaux régionaux de réinstallation pour obtenir son approbation finale.

Selon le pays de réinstallation, le document de profil de groupe est utilisé à la place des formulaires d'enregistrement individuels, ou remplace les formulaires abrégés comportant la demande du statut de réfugié et les besoins de réinstallation. Il doit aborder les points généraux et les questions que les pays de réinstallation examinent au moment de la sélection pour la réinstallation.

Proposition de groupe soumise aux pays de réinstallation

Une fois que le Siège a validé la proposition de groupe, le bureau de terrain doit collaborer avec le Service de réinstallation pour soumettre la proposition de groupe à un ou plusieurs pays de réinstallation. Ladite proposition peut déjà avoir donné lieu à des discussions détaillées, mais il est important que le service de réinstallation fasse la demande officielle auprès du ou des pays de réinstallation appropriées.

Normalement, le service de réinstallation ne communique que le Document de profil et de proposition de groupe (GPPD), mais dans certaines exceptions, il peut également joindre une liste indicative des membres du groupe, sous réserve que la vérification du groupe soit terminée et que les réfugiés aient individuellement consenti à ce que leurs données personnelles soient transmises à un pays de réinstallation en vue de la réinstallation.

5.7.3 Plan d'action

Une fois qu'un pays de réinstallation a signalé son intérêt pour un groupe donné, le bureau de terrain doit préparer un plan d'action pour la réinstallation de groupe, en s'appuyant sur les consultations avec le Centre/Bureau régional de la réinstallation et le Siège (Service de réinstallation et Bureau compétent), les pays de réinstallation et les partenaires de mise en œuvre locaux. Les plans varient sensiblement en fonction des circonstances locales, toutefois ils doivent inclure les points suivants :

- les modalités de traitement (accord concernant le contenu des dossiers individuels, accord avec les pays de réinstallation concernant la définition et la procédure de traitement des questions de dépendance) ;
- les procédures pour réduire les risques (de fraude notamment) et gérer les attentes des réfugiés ;

⁹⁰ Un exemple est joint en annexe des POS de base. Voir HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation, version révisée 2011*, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

- une description détaillée du type de documents à fournir et de la forme de la soumission ;
- les rôles et les responsabilités ;
- les délais et le déroulement de l'exercice de vérification ;
- les ressources requises (nombre et nature du personnel, soutien logistique, comprenant le transport et autre dispositif, coûts et budget) ;
- les mécanismes de résolution des problèmes (y compris la méthode de traitement des dossiers rejetés, les stratégies visant à préserver l'intérêt supérieur de l'enfant, les questions d'intégration spécifiques au groupe) ; et
- les hypothèses élémentaires à partir desquelles le processus se déroulera.

Dans tous les cas, le plan d'action doit accorder une attention spéciale à l'intérêt supérieur des enfants séparés, non accompagnés et en situation de risque. De même, les éventuels problèmes d'accueil et d'intégration de ce groupe particulier doivent, dans la mesure du possible, être portées à l'attention du (ou des) pays de réinstallation.

5.7.4 Vérification et consentement

La vérification des personnes qui sont éligibles à l'intégration dans le groupe et l'obtention du consentement des réfugiés concernés constituent une phase importante du processus de réinstallation de groupes. Une grande attention doit être apportée au fait que seuls les dossiers qui satisfont à la définition du groupe soient soumis à un pays de réinstallation. La durée de cette phase dépend de la situation des réfugiés, des données existantes ainsi que de la définition et des besoins de réinstallation du groupe.

En outre, la complexité du travail de vérification varie en fonction du temps écoulé depuis l'enregistrement et le caractère commun des demandes de réfugié. Si un enregistrement complet, précis et récent a eu lieu et qu'il permet d'identifier les membres du groupe, l'exercice de vérification n'a pas besoin d'être très élaboré. Une grande attention doit être apportée au fait que seuls les dossiers qui satisfont à la définition du groupe doivent être soumis à un pays de réinstallation.

Les objectifs de l'exercice de vérification sont les suivants :

- vérifier que les personnes identifiées lors de la phase préliminaire peuvent être enregistrées dans le groupe (identifier également l'intérêt actuel en faveur de la réinstallation parmi les membres du groupe) ;
- vérifier que les réfugiés qui se présentent en personne (p. ex. pour un entretien) sont les détenteurs légitimes des cartes de rationnement et que les personnes à leur charge le sont véritablement ;
- vérifier la composition familiale (et procéder à des DIS si nécessaire) ;
- identifier et exclure les personnes n'appartenant pas au groupe (p. ex. imposteurs et cas d'exclusion éventuels) ; et
- obtenir le consentement des réfugiés pour permettre au HCR de transmettre les informations au pays de réinstallation et, le cas échéant, aux partenaires.

Les bureaux de terrain peuvent avoir besoin d'élaborer des POS spécifiques relatives à cette phase, afin de garantir que toutes les étapes nécessaires sont suivies, que la confidentialité est respectée et que les garanties contre la fraude sont mises en place. Selon le contexte, il peut s'avérer essentiel de préserver la confidentialité des critères définissant les membres du groupe tant que les décisions appropriées n'ont pas été prises afin de prévenir les fraudes.

L'exercice de vérification est généralement réalisé conjointement par le HCR et un ou plusieurs de ses partenaires : gouvernements d'accueil, OIM, partenaires de mise en œuvre, pays de réinstallation. Si les rôles respectifs des acteurs de la vérification sont définis dans l'abrégé du GPPD, celui-ci sera probablement complété par des réunions et des arrangements locaux, qui doivent être consignés par écrit et versés au dossier.

Un exercice de vérification peut exiger :

- une pré-vérification manuelle visant à comparer d'anciennes listes de noms avec des listes de réenregistrement, afin de donner la priorité aux demandeurs qui ont une « double identification » ;
- la formation du personnel avant la vérification et l'attribution des responsabilités (entre le personnel du HCR et, le cas échéant, le personnel partenaire) ;
- la prise en compte d'un enregistrement récent (parfois, le cas échéant, à la place des entretiens) ;
- des entretiens (y compris l'invitation à l'entretien et l'avis signalant que les demandeurs doivent se présenter avec les personnes à leur charge) ;
- des campagnes d'information à grande échelle (suffisamment longues pour communiquer à la totalité du groupe concerné des informations générales sur l'éligibilité, le pays de réinstallation, la proposition de réinstallation et le processus de vérification, le partage des informations, la lutte anti-fraude et toute autre information importante) ;
- des systèmes de classement et de suivi des dossiers spéciaux, des mesures de sécurité et de lutte contre la fraude ; et
- des procédures de contrôle et de suivi sur mesure.

Cet exercice de vérification est également l'occasion de rechercher des informations complémentaires ou exigences du processus de réinstallation. Les questions et formulaires standard peuvent, à cet égard, s'avérer très utiles.

Information et conseil

Les campagnes d'informations s'accompagnent de réunions et de conseils permettant de bien faire comprendre la composition du groupe et les étapes du processus à venir, ainsi que de gérer les attentes à l'égard de la réinstallation. Le bureau de terrain doit se mettre à la disposition des réfugiés, groupes de réfugiés, responsables et autorités locales pour les rencontrer à toutes les phases du processus afin de discuter des besoins spécifiques, répondre aux questions liées à la composition du groupe (par exemple sur les personnes à charge non enregistrées), communiquer des informations et répondre aux questions.

5.8 DIFFICULTÉS DE L'IDENTIFICATION

L'identification est sans doute l'aspect le plus crucial et le plus difficile du processus de réinstallation. L'accent mis par le HCR sur la planification pluriannuelle, sur le rôle renforcé de la réinstallation dans les stratégies globales de recherche de solutions et sur les améliorations apportées aux procédures d'identification ont permis d'accroître considérablement le nombre des réfugiés identifiés ayant besoin de réinstallation. Toutefois, les réfugiés ainsi identifiés dépassent aujourd'hui de beaucoup le nombre actuel de places disponibles. Cet aspect implique les nouveaux défis suivants : définir des priorités parmi les personnes identifiées comme nécessitant la réinstallation, établir un ordre des demandes de réinstallation, et plaider pour l'allocation de quotas et de ressources.

Toutefois, l'identification des réfugiés qui peuvent avoir besoin d'être réinstallés, et l'évaluation des dossiers doivent s'inscrire dans un processus actif et systématique. La coopération étroite entre tous les membres du personnel concernés dans les différentes unités opérationnelles et, le cas échéant, avec les partenaires de mise en œuvre, revêt une importance majeure. Si un réfugié nécessitant la réinstallation n'est pas identifié à temps et correctement, cela aboutit à le maintenir de manière inutile dans une situation d'insécurité. En outre, une identification incorrecte d'un réfugié en vue de la réinstallation peut faire naître en lui des espoirs utopiques.

Les employés chargés de la réinstallation doivent réfléchir à la façon de réaliser l'identification en vue de la réinstallation d'une manière qui soit efficace et adaptée à leur situation spécifique. Ils peuvent mettre en place des systèmes d'identification même avec des ressources limitées, en les reliant à des activités existantes ou en développant un projet de cartographie des besoins qui peut servir à obtenir les ressources requises.

5.8.1 Gestion des attentes

Comme évoqué au [chapitre 4.5](#), l'un des défis majeur de toute opération de réinstallation est la gestion des attentes. L'intensification des activités d'identification fait souvent naître des attentes élevées et irréalistes au sein de la population réfugiée. C'est pourquoi, les bureaux doivent imaginer des moyens de récolter des informations concernant la protection et les caractéristiques de la population sans susciter des espoirs de réinstallation.

Une méthode efficace de limiter les attentes consiste à travailler en collaboration afin de relier le processus d'identification des besoins et des vulnérabilités des réfugiés à des interventions de protection autres que la réinstallation. Dans ce cas, le but des divers outils et méthodes d'identification des réfugiés – enregistrement, enquêtes, consultations auprès de la communauté et évaluations participatives – n'est pas seulement d'identifier les besoins de réinstallation, mais également d'évaluer la pertinence des autres types d'interventions.

Les conseils et la diffusion d'informations claires sur la réinstallation permettent, en outre, de gérer les attentes et de lutter contre la fraude et les activités

répréhensibles. Par conséquent, il est important que chaque bureau élabore une stratégie d'information, comprenant : des réunions publiques régulières qui permettent de toucher les différents groupes de réfugiés (y compris les femmes et les enfants) ; des informations standardisées sur la réinstallation présentées sous forme de brochures, panneaux et affiches, émissions de télévision et radio ; et des conseils individuels lorsque les réfugiés font des requêtes spéciales auprès du HCR ou sont interrogés au sujet de leurs besoins de protection ou d'assistance.

Il est crucial d'assurer la transparence des procédures, y compris le fait que l'identification ou la présentation spontanée n'entraînent pas nécessairement une soumission pour la réinstallation afin de veiller à ce que les attentes demeurent réalistes.

En améliorant sa communication avec les réfugiés et en répondant aux besoins spécifiques des réfugiés par le biais des évaluations participatives, des enquêtes et des entretiens, le HCR vise à atténuer les malentendus et accroître la confiance dans le processus. Finalement, l'implication active des réfugiés dans l'identification de leurs propres besoins et l'évaluation réaliste des solutions potentielles qui s'offrent à eux font partie des méthodes les plus efficaces pour gérer les attentes.

5.8.2 Importance de la formation

Tous les employés du HCR et de ses partenaires doivent comprendre que les décisions de réinstallation sont prises conformément aux politiques et aux procédures décrites dans ce Manuel. Une mauvaise identification des réfugiés en vue de la réinstallation peut générer des injustices, des attentes irréalistes, de la frustration et l'impression qu'il y a eu des fautes dans la gestion ou des fraudes. En outre, les membres du personnel doivent comprendre comment intégrer les systèmes d'identification à leurs activités respectives, notamment pour améliorer l'accès aux réfugiés les plus vulnérables. Enfin, ils doivent savoir faire la différence entre les dossiers qui exigent une intervention d'urgence et les dossiers dont le besoin est moins pressant.

Les sessions communes de formation et d'échange d'informations doivent mettre l'accent sur des aspects spécifiques de la réinstallation, tels que l'identification et la gestion des dossiers, le code de conduite et les directives en matière de confidentialité du HCR, les méthodes visant à réduire les risques de fraude et d'abus, et la façon de gérer les attentes des réfugiés.

La formation doit être considérée comme un élément essentiel qui contribue à établir les systèmes d'identification, à garantir la cohérence, la transparence et l'obligation redditionnelle, et à contrer toute opinion négative ou mal informée concernant la réinstallation. Tous les membres du personnel (qu'ils soient expérimentés ou non, internationaux ou nationaux, internes ou externes), susceptibles de participer à l'identification et à l'orientation de réfugiés, doivent avoir suivi une formation sur les critères spécifiques des besoins, et sur la politique et le processus de réinstallation du HCR. *Pour plus de détails sur la formation, se reporter au [chapitre 4.8](#).*

Lectures essentielles

- HCR, *Outil d'identification des situations de risque accru*, juin 2010, deuxième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c686o.html> ; *guide d'utilisation*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7cocd2.html>
- HCR, *L'outil de l'UNHCR pour l'évaluation participative dans les opérations*, mai 2006, première édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/462df4232.html>
- HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, version révisée en 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>
- HCR, *Trousse à outils pour une coopération pratique entre le HCR et les ONG en matière de réinstallation*, 2011, (en anglais), <http://www.unhcr.org/ngotoolkit>



CHAPITRE SIX





CHAPITRE SIX CATÉGORIES DE SOUMISSIONS POUR LA RÉINSTALLATION

Introduction

Catégories de soumissions pour la réinstallation

Besoins de protection juridique et/ou physique du réfugié dans le pays d’asile (y compris la menace de refoulement) ;

Survivants de violences et de tortures, dans les cas où le rapatriement ou les circonstances de l’asile risquent d’aggraver le traumatisme et/ou augmenter le risque, ou lorsque le traitement adapté n’est pas disponible ;

Besoins médicaux, notamment si le traitement vital nécessaire n’existe pas dans le pays de refuge ;

Femmes et filles dans les situations à risque, qui connaissent des problèmes de protection liés à leur sexe ;

Regroupement familial, lorsque la réinstallation est le seul moyen pour réunir des membres d’une famille, séparés par des frontières ou des continents, à la suite d’un déplacement de réfugiés ;

Enfants et adolescents dans les situations à risque, dans les cas où la réinstallation préserve au mieux leurs intérêts ;

Absence d’autres solutions durables à court terme, dans le cas où aucune autre solution n’est possible dans un avenir proche, que la réinstallation peut être utilisée de façon stratégique, et/ou que cela peut ouvrir des perspectives de solutions globales.

Objectif

Ce chapitre a pour objectif de :

- présenter les catégories de soumissions pour la réinstallation établies par le HCR ;
- décrire les conditions requises pour présenter un dossier dans chaque catégorie de soumission pour la réinstallation ; et
- informer sur l’aide que les bureaux du HCR peuvent apporter en matière de regroupement familial *en dehors* du contexte d’une soumission pour la réinstallation.

DANS CE CHAPITRE

6.1 Considérations de base	273
6.1.1 Degrés de priorité en vue de la réinstallation	274
6.2 Besoins de protection juridique et/ou physique	275
6.2.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins de protection juridique et/ou physique	276
6.2.2 Menace de refoulement, d'expulsion, d'arrestation arbitraire et/ou de détention	276
6.2.3 Menace sur l'intégrité physique ou les droits humains fondamentaux dans le pays de refuge	277
6.3 Survivants de violences et/ou tortures	279
6.3.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Survivants de violences et/ou tortures	279
6.3.2 Définition de la violence et la torture	279
6.3.3 Formes de violence et de torture	281
6.3.4 Conséquences des violences et tortures	282
6.3.5 Évaluation et soutien des survivants de violences et/ou tortures	283
6.4 Besoins médicaux	285
6.4.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins médicaux	286
6.4.2 Priorités des besoins médicaux nécessitant la réinstallation	287
6.4.3 Réfugiés vivant avec le VIH et le SIDA	289
6.4.4 Aspects opérationnels des cas soumis au titre de la catégorie Besoins médicaux	289
6.5 Femmes et filles dans les situations à risque	291
6.5.1 Identification des femmes et des filles dans les situations à risque	293
6.5.2 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Femmes et filles dans les situations à risque	295
6.5.3 Conseils aux femmes et filles réfugiées dans les situations à risque	298
6.5.4 Aspects opérationnels des soumissions pour la réinstallation des femmes et filles dans les situations à risque	299
6.6 Regroupement familial	300
6.6.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Regroupement familial	301
6.6.2 Types de regroupements familiaux favorisés par le HCR	302
6.6.3 Scénarios de regroupements familiaux et défis	305
6.6.4 Approches des États en matière de regroupement familial	306
6.6.5 Aide du HCR au regroupement familial en dehors des soumissions pour la réinstallation	309
6.6.6 Séparation due aux critères d'admission	313
6.6.7 Cas de regroupement familial ne relevant pas de la compétence du HCR	314
6.7 Enfants et adolescents dans les situations à risque	315
6.7.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Enfants et adolescents dans les situations à risque	316
6.7.2 Détermination de l'intérêt supérieur	317
6.7.3 Demande de réfugié formulée par un enfant	318
6.8 Absence d'autres solutions durable à court terme	319
6.8.1 Considérations de base et méthodologie	321
6.8.2 Établissement d'indicateurs objectifs	322
6.8.3 Conséquences préjudiciables	328
6.8.4 Processus des consultations	328
6.8.5 Nomenclature des priorités	329

6.1 CONSIDÉRATIONS DE BASE

Les activités de réinstallation du HCR constituent un moyen de fournir une protection internationale et des solutions durables appropriées aux réfugiés. Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents de ce Manuel, offrir aux réfugiés une solution durable par la réinstallation constitue une démonstration concrète du partage des responsabilités sur le plan international.

L'identification des besoins de réinstallation fait partie des évaluations régulières réalisées par le HCR en matière de lacunes de protection. Les réfugiés sont identifiés comme ayant besoin d'une réinstallation lorsqu'ils sont menacés dans leur pays d'asile ou qu'ils ont des besoins ou des vulnérabilités spécifiques, qui sont détaillés ultérieurement dans ce chapitre. Certains réfugiés ne présentant pas de risques immédiats en termes de protection sont également identifiés pour une réinstallation, dans la mesure où cette solution durable a été jugée comme étant la plus adaptée lors d'une évaluation globale de leurs besoins.

Il est important pour le HCR de mener à bien ses activités de réinstallation en appliquant de façon correcte et cohérente les catégories et les considérations mentionnées dans ce Manuel. Cette approche garantit que chaque réfugié ayant besoin d'une réinstallation bénéficie de l'attention qu'il mérite. En outre, elle permet d'éviter une trop grande frustration et agressivité de la part des réfugiés ainsi que d'autres phénomènes négatifs, tels que les déplacements secondaires, souvent synonymes d'activités de réinstallation incohérentes.



Une approche cohérente et transparente aide, par ailleurs, à renforcer la crédibilité du HCR et la confiance des réfugiés, des pays de réinstallation et des autres partenaires, ce qui va, à son tour, contribuer à ce que la réinstallation soit menée efficacement.

La notion de potentiel d'intégration ne doit pas influencer négativement sur la sélection et la promotion des dossiers de réinstallation. Par exemple, le niveau d'éducation ou tout autre facteur considéré comme favorable à la perspective d'intégration ne sont pas des critères déterminants lorsqu'il s'agit de soumettre des dossiers en vue de la réinstallation¹.

Le HCR ne doit pas donner suite à la réinstallation de réfugiés uniquement parce que ceux-ci sont devenus un fardeau, à cause de leur comportement ou en réponse à des actions visant à attirer l'attention sur leurs demandes (actions violentes ou agressives envers le personnel du HCR ou grèves de la faim²). Même si, dans ce cas, des personnes ont certainement des problèmes qui méritent

¹ Dans le contexte des *Consultations mondiales sur la protection internationale*, il a été déclaré que « le potentiel d'intégration ne doit pas jouer un rôle déterminant dans l'examen des dossiers soumis aux fins de réinstallation », voir *Renforcer et élargir la réinstallation aujourd'hui : Dilemmes, défis et possibilités*, Consultations mondiales sur la protection internationale, 4e réunion, EC/GC/02/7, 25 avril 2002.

² Pour en savoir plus sur la façon de gérer ce type de situation, voir le document du HCR, *Lignes directrices pour gérer les protestations, les manifestations et toute autre agitation de groupe parmi les réfugiés*, 15 septembre 2004, (interne, en anglais), <http://swiga56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b2c812.html>

d'être entendus et nécessitent une réponse adaptée, seul le bien-fondé de leur dossier peut déterminer si une solution de réinstallation peut être envisagée pour elles. De même, les réfugiés, qui ont coopéré à des activités d'enquête, ou ont aidé le HCR d'une manière ou d'une autre, ne peuvent pas bénéficier d'une réinstallation en récompense de leurs services. Seul le bien-fondé de leur dossier peut être pris en compte, y compris le risque accru suscité par leur coopération.

La réinstallation ne doit pas être envisagée uniquement parce que la souffrance d'un réfugié inspire la pitié, qu'il possède des qualifications ou un ancien statut professionnel impressionnants, ou qu'il est un individu « méritant ».

Pour que leur dossier soit soumis à un pays de réinstallation, les réfugiés doivent satisfaire aux critères de l'une ou plusieurs des **catégories de soumissions pour la réinstallation**. Ces catégories, présentées dans les différentes sections de ce chapitre, doivent être envisagées dans un sens très large. Dans de nombreux cas, les catégories de soumissions pour la réinstallation peuvent se recouper et les soumissions peuvent se faire sous une catégorie primaire et secondaire.



6.1.1 Degrés de priorité en vue de la réinstallation

Les soumissions pour la réinstallation présentées par le HCR peuvent avoir l'un des trois degrés de priorité suivants : urgence, prioritaire et normale.

Urgence

Ce degré de priorité concerne les cas qui nécessitent un traitement immédiat dans les jours ou les heures qui suivent et ce, en raison de menaces qui pèsent sur la sécurité et/ou la santé du réfugié. La réinstallation d'urgence peut s'avérer nécessaire quand il s'agit d'assurer la sécurité de réfugiés menacés de refoulement vers leur pays d'origine, ou confrontés à des menaces sérieuses ou vitales contre leur sûreté physique dans le pays où ils ont cherché l'asile. Dans l'idéal, le délai *maximum est de sept jours* entre la date à laquelle le dossier d'un cas urgent a été soumis au pays de réinstallation et le départ du réfugié.

Un cas urgent ne peut être soumis qu'après une évaluation approfondie du statut du réfugié et de l'urgence avec laquelle un individu doit être soustrait aux menaces qui pèsent sur lui. Cette application sélective permet de préserver la crédibilité et les rares places de réinstallation. Il est essentiel d'assurer une communication étroite entre le HCR et les États de réinstallation lors du traitement des cas urgents et prioritaires afin de garantir qu'ils partagent la même vision sur la situation du réfugié et s'accordent sur la rapidité avec laquelle la réinstallation *doit* avoir lieu.

Le bureau concerné est chargé de prendre des mesures de protection temporaires en attente de la réinstallation et d'en avertir immédiatement le Centre/Bureau régional et le Siège. En outre, le bureau doit vérifier immédiatement si la situation exige une évacuation vers un Dispositif de transit d'urgence. *Pour en savoir plus sur les procédures d'urgence et les Dispositifs de transit d'urgence, se reporter au chapitre 7.6.4.*

Prioritaire

Les réfugiés qui nécessitent une réinstallation rapide – mais à moins brève échéance que les exemples mentionnés ci-dessus – sont classés comme des cas prioritaires. Ces réfugiés présentent des risques médicaux sérieux ou des vulnérabilités qui nécessitent une réinstallation rapide dans les six semaines après la soumission. Les bureaux de terrain peuvent solliciter l'aide du Siège si celui-ci n'a pas déjà été associé à la demande initiale. En général, les dossiers prioritaires doivent être préparés et soumis à un État de réinstallation dans les deux semaines suivant l'identification.

Priorité normale

La majorité des cas relèvent de cette catégorie. Ce degré de priorité s'applique à tous les dossiers qui ne présentent aucun problème médical, social ou de sécurité immédiat nécessitant un traitement très rapide. Dans la mesure du possible, les soumissions normales doivent être traitées en fonction du besoin spécifique de réinstallation : p. ex. les dossiers de femmes ou d'enfants dans les situations à risque doivent être traités en priorité par rapport aux demandes de réfugiés qui n'ont pas d'autres solutions durables à court terme. Le HCR prévoit une prise de décision et un *départ dans les 12 mois suivant la soumission*.

Le HCR incite son personnel à bien réfléchir au degré de priorité qui convient et à traiter les dossiers concernés en conséquence. Un usage inapproprié des degrés d'urgence et prioritaires porte préjudice à la crédibilité du jugement du HCR concernant les soumissions, et réduit par là même l'efficacité de ces canaux.



Par ailleurs, les bureaux de terrain doivent mettre en place des systèmes pour réduire le temps écoulé entre l'identification des besoins et la présentation de la soumission pour la réinstallation, afin d'éviter que les cas normaux ou prioritaires ne se transforment en urgences. Il est, en outre, important de veiller à présenter des soumissions complètes pour ne pas entraîner de retards dans le traitement, qui peuvent s'avérer extrêmement critiques pour les cas urgents ou prioritaires.

6.2 BESOINS DE PROTECTION JURIDIQUE ET/OU PHYSIQUE

En tant qu'instrument de protection internationale, la réinstallation offre, avant tout, la garantie d'une protection juridique et physique des réfugiés. La réinstallation peut être l'unique moyen de préserver les droits de l'homme et de garantir une protection aux réfugiés confrontés à des menaces qui compromettent sérieusement la durée de leur séjour dans un pays de refuge.



Les besoins de protection juridique et physique des réfugiés peuvent être différents en fonction des caractéristiques personnelles de la personne concernée telles que le sexe, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'origine ethnique ou autre particularité.

6.2.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins de protection juridique et/ou physique

Tout pays a la responsabilité d'assurer la protection et la sécurité des réfugiés se trouvant sur son territoire ou à ses frontières. Il incombe au HCR d'intervenir auprès des autorités du pays d'asile pour vérifier qu'une telle protection est bien garantie. La réinstallation doit être basée sur les besoins de protection individuels du réfugié et elle n'est envisagée que si tous les moyens d'intervention ont été épuisés, ou du moins évalués.

Pour bénéficier d'une soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins de protection juridique et/ou physique, le réfugié doit réunir l'une ou plusieurs des conditions suivantes :

- menace de refoulement immédiat ou à long terme vers le pays d'origine ou expulsion vers un autre pays où le réfugié risque d'être refoulé ;
- menace d'arrestation arbitraire, de détention ou d'emprisonnement ;
- menace contre son intégrité physique ou ses droits humains dans le pays de refuge rendant l'asile insoutenable.

6.2.2 Menace de refoulement, d'expulsion, d'arrestation arbitraire et/ou de détention

Dans certaines circonstances, les réfugiés peuvent se voir refuser l'entrée dans le pays vers lequel ils ont essayé de fuir ou être menacés d'expulsion. Un tel scénario risque surtout de se produire lorsque le pays d'asile éventuel estime que les réfugiés concernés constituent une menace pour sa stabilité politique, économique ou sociale s'ils étaient autorisés à entrer et à rester sur son territoire. Les réfugiés peuvent également être menacés d'expulsion et peuvent risquer d'être soumis à une longue détention arbitraire lorsque les gouvernements du pays d'origine et du pays de refuge entretiennent des relations politiques étroites et partagent le même antagonisme envers les exilés concernés, ou insistent sur l'absence de raison de fuir le pays d'origine.

Dans certains pays non signataires de la Convention de 1951 ou de son Protocole de 1967, des requérants d'asile, voire des réfugiés reconnus en vertu du mandat du HCR, sont passibles de détention et de poursuites, sinon d'expulsion. Afin de s'assurer que des réfugiés ne sont pas refoulés ou expulsés dans un pays où leur vie, leur sécurité et leur liberté pourraient être menacées, la réinstallation peut être l'unique solution. Un certain nombre de pays offrent uniquement l'asile aux réfugiés à titre temporaire, à condition qu'ils soient ensuite réinstallés, parfois dans un délai précis. Si le HCR doit en principe faire valoir qu'il incombe aux États de protéger les réfugiés, y compris en leur offrant une solution durable, il peut avoir recours à la réinstallation dans le cas où l'État n'offre aucune protection alternative.

Lorsque des demandeurs d'asile ou des réfugiés sont passibles de détention, de poursuites ou d'expulsion dans des pays qui sont parties à la Convention de

1951 et/ou à son Protocole de 1967, le HCR doit notifier à ces États qu'ils sont tenus de respecter les normes internationales de protection des réfugiés. Même si, dans ces situations, l'important doit être de garantir la protection de l'État plutôt que de recourir à la réinstallation, l'urgence du risque de protection peut faire de la réinstallation la seule solution possible.



Chaque bureau est tenu de prendre des mesures provisoires pour répondre aux besoins de protection immédiats ; il peut, par exemple, déplacer les réfugiés concernés vers un lieu plus sûr en attendant une réinstallation d'urgence ou envisager leur transfert dans un Dispositif de transit d'urgence (ETF). *Pour en savoir plus sur les Dispositifs de transit d'urgence, consulter le [chapitre 7.6.4](#).*

6.2.3 Menace sur l'intégrité physique ou les droits humains fondamentaux dans le pays de refuge

Lorsqu'une menace pèse directement sur la vie et/ou la sécurité personnelle d'un réfugié, la réinstallation peut être l'unique solution. La menace doit être réelle et directe, et non accidentelle ou collatérale. Si l'existence d'une situation antérieure de harcèlement, en particulier si elle s'est répétée, peut être indicative d'une telle menace, ce n'est pas une condition préalable indispensable. La menace peut viser un individu, mais également un groupe, tel une famille, un village ou une minorité sexuelle. La menace doit être persistante. L'existence d'un harcèlement passé, même répété, n'est normalement pas suffisante, même si une évaluation du bien-fondé de la réinstallation dépend des circonstances.

La prise en compte du **genre** peut permettre de déterminer à la fois la nature de la menace et les réponses et/ou mesures préventives nécessaires. Par exemple, dans le cas de femmes et de filles réfugiées, la menace sur l'intégrité physique peut prendre la forme de violences sexuelles, telles que le viol, la prostitution de survie ou les rapports sexuels imposés, la traite à des fins d'esclavage sexuel et le mariage forcé.

Ces actes peuvent être commis par des personnes en position d'autorité ou appartenant à des groupes paramilitaires ; ils peuvent également perpétrés par des acteurs quasi-étatiques, d'autres réfugiés, des membres de la population locale ou même des ressortissants ou des habitants du pays d'origine du réfugié qui se rendent facilement dans le pays d'asile en raison des frontières poreuses ou pour d'autres motifs. Cependant, la menace de violence peut également provenir de la famille ou de la communauté, et prendre la forme de violences domestiques, d'abus sexuels sur des enfants séparés et placés en familles d'accueil, de mariages forcés, de mutilations génitales féminines, de menaces de « crimes d'honneur », de viols « sanctions » à l'égard de femmes perçues comme lesbiennes, ou de toute autre punition d'une transgression des normes sociales ou des lois discriminatoires à l'égard des femmes.

Il est important de souligner que **les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI)** peuvent être menacées en permanence de violations de leurs droits humains en raison de lois discriminatoires et de la prévalence d'attitudes hostiles au sein de la société du pays d'asile. En raison

de leur comportement perçu comme contraire aux normes sociales, culturelles ou religieuses, ces personnes risquent d'être l'objet de diverses formes de violences et de discriminations de la part d'acteurs étatiques et non étatiques, sans pouvoir bénéficier de la protection efficace de l'État. *Pour en savoir plus sur les formes de sévices et de discriminations subies par les personnes LGBTI, se référer au chapitre 5.2.5.*

Dans des situations où il est établi que le non-respect des droits de l'homme par les autorités du pays d'asile met le réfugié en danger et rend l'asile insoutenable, la réinstallation doit être poursuivie après l'épuisement – ou du moins la prise en considération – de toutes les autres solutions. C'est le cas, exemple, quand la législation nationale découle de normes et de pratiques traditionnelles ou culturelles qui ne sont pas conformes au droit international relatif aux droits humains, telles que la pénalisation des relations entre personnes du même sexe, ou la privation systématique des droits des minorités ou des groupes autochtones.

Dans d'autres situations, des réfugiés qui ont été admis dans un pays d'asile peuvent être menacés, non par les autorités de cet État, mais par d'autres groupes ou gouvernements hostiles. Si, dans de telles circonstances, le pays hôte ne veut pas ou ne peut pas fournir une protection contre de telles menaces, la réinstallation peut s'avérer l'unique solution.

Ce cas de figure peut inclure les cas de violence domestique, les menaces de traite des êtres humains, les rivalités à mort ou les dissensions familiales qui risquent de porter atteinte à l'intégrité physique ou aux droits humains du réfugié dans le pays d'asile. En outre, avant d'envisager la réinstallation, le HCR doit parvenir à la conclusion que de telles circonstances rendent l'asile insoutenable.

Avant de présenter une soumission pour la réinstallation, il faut rechercher le rétablissement de la protection par les autorités ou la réinstallation interne dans le pays d'asile lorsque cette solution est possible.

Lectures essentielles

- HCR, *Module d'autoformation 5 : Les droits de l'homme et la protection des réfugiés*, 15 décembre 2006, Vol. I, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/466942032.html>, Vol. II, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4669434c2.html>
- HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>
- HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale N° 1 : Persécution liée au genre dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 7 mai 2002, HCR/GIP/02/01, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d36f1c64.html>
- HCR, *Note d'orientation du HCR sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié relatives à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre*, 21 novembre 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd5660.html>



6.3 SURVIVANTS DE VIOLENCES ET/OU TORTURES

Les réfugiés ayant survécu à des actes de torture ou de violence peuvent avoir des besoins spécifiques qui méritent que la réinstallation soit envisagée, car le traumatisme qu'ils ont subi peut avoir gravement affecté leur santé mentale ou physique. La situation du pays d'asile peut entraver l'accès des réfugiés à une aide adéquate (en raison de l'absence de soins ou de conseils appropriés) et peut aggraver le traumatisme. En outre, la forme spécifique de torture ou de violence infligée à un réfugié peut varier en fonction de son âge, son sexe et sa vulnérabilité particulière.

Les survivants de violences et/ou tortures sont parfois difficiles à identifier sauf s'ils présentent des signes de traumatisme manifestes ou qu'ils racontent leur vécu au personnel du HCR. Le document *Santé mentale des réfugiés*³, publié conjointement par le HCR et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), donne des conseils sur la manière de mieux reconnaître ce type de cas.

6.3.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Survivants de violences et/ou tortures

Un réfugié relève de la catégorie de soumission pour la réinstallation au titre de *Survivant de violences et/ou tortures*, lorsqu'il :

- a subi des tortures et/ou des violences dans son pays d'origine ou dans le pays d'asile ; *et*
- peut souffrir des effets physiques ou psychologiques latents des tortures ou violences, même s'il ne présente aucune trace physique ou symptôme apparent ; *et*
- pourrait subir un traumatisme aggravé et/ou un risque accru par les conditions d'asile ou de rapatriement ; *et*
- peut avoir besoin de soins médicaux ou psychologiques, d'une aide ou de conseils que le pays d'asile ne peut pas lui fournir ; *et*
- présente des besoins spécifiques qui exigent la réinstallation.

6.3.2 Définition de la violence et la torture

Le HCR favorise une interprétation large des termes « torture » et « violence » lorsqu'il examine les besoins de réinstallation de réfugiés qui ont subi des formes extrêmes d'abus.

La violence elle-même est un phénomène extrêmement diffus et complexe et sa définition ne relève pas d'une science exacte. Les notions de ce qui est acceptable et inacceptable en termes de comportements et de ce qui constitue

³ Les chapitres 8 et 9 concernent, en particulier, les survivants d'actes de torture et autres violences, y compris le viol. HCR, *Santé mentale des réfugiés*, 1996, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc01o.html>

un sévices ont une interprétation différente selon les cultures et ne cessent d'évoluer au rythme des valeurs et des normes sociales. Toutefois l'Organisation mondiale de la santé donne une définition utile de la violence :

La violence consiste en la menace ou l'utilisation intentionnelle de la force physique ou du pouvoir contre soi-même, contre autrui ou contre un groupe ou une communauté entraînant ou risquant fortement d'entraîner un traumatisme, un décès, des dommages psychologiques, un mal développement ou des privations⁴.

La torture est définie dans plusieurs conventions et instruments internationaux. La définition la plus souvent citée sur le plan international est celle consacrée par la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* adoptée par l'ONU en 1984 (désignée ci-après Convention contre la torture).

Définition de la torture dans la Convention contre la torture⁵

« Article 1(1). Aux fins de la présente Convention, le terme « torture » désigne tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles. »

L'Article 16 traite des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Il convient de souligner que, aux termes de la définition de la Convention contre la torture, **les personnes agissant à titre officiel sont responsables** non seulement des actes de torture qu'elles **commettent personnellement** ou qu'elles incitent à commettre, mais également des actes commis par d'autres avec leur **consentement exprès ou tacite**. La responsabilité de l'État est également mise en cause lorsque les autorités nationales « ne peuvent pas ou ne veulent pas » apporter une protection effective contre de mauvais traitements (p. ex. en n'empêchant pas ou en ne punissant pas de tels actes),

⁴ Organisation mondiale de la santé, *Rapport mondial sur la violence et la santé*, 2002, http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/full_fr.pdf

⁵ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants : adoptée par l'Assemblée générale*, 10 décembre 1984, A/RES/39/46, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof2224.html>

y compris lorsque ces actes sont perpétrés par des acteurs non étatiques⁶. Cette responsabilité s'applique notamment à l'incapacité de protéger des personnes contre des violences domestiques et des pratiques traditionnelles néfastes perpétrées par des citoyens, lorsque ces actes équivalent à de la torture.

L'Article 5 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*⁷ et l'Article 77 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁸ prohibent, l'un et l'autre, la « torture » et « autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ». La *Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture*⁹, adoptée en 1985, propose la définition suivante : « la torture est l'application à toute personne de méthodes visant à annuler la personnalité de la victime ou à diminuer sa capacité physique ou mentale même si ces méthodes et procédés ne causent aucune douleur physique ou angoisse psychique. »

Le droit international reconnaît également le viol comme une forme de torture. Le Rapporteur spécial de l'ONU sur la torture affirmait en 1992 « qu'il était évident que dans la mesure où, de manière particulièrement ignominieuse, ils portaient atteinte à la dignité et au droit à l'intégrité physique de la personne, le viol et toutes les autres formes de violences sexuelles dont pouvaient être victimes les femmes placées en détention constituaient des actes de torture¹⁰ ». Les hommes et les garçons sont, eux aussi, victimes de viols, et peuvent être particulièrement traumatisés par un sentiment de honte.

6.3.3 Formes de violence et de torture

Alors que le droit international humanitaire et relatif aux droits de l'homme prohibent la torture quelles que soient les circonstances, des actes de tortures et autres mauvais traitements sont constatés dans plus de la moitié des pays de la planète¹¹. Les méthodes de tortures visent à forcer la victime à accomplir ce que le tortionnaire souhaite. Les tortures physiques incluent tous les types

⁶ Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information N° 4 (Rev.1), Combattre la torture*, mai 2002, N° 4 (Rev.1), p. 34, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4794774bo.html>

⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Déclaration universelle des droits de l'homme*, 10 décembre 1948, 217 A (II), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3712c.html>

⁸ Assemblée générale des Nations Unies, *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 999, p. 171, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3aao.html>

⁹ Organisation des États américains, *Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture*, 9 décembre 1985, Recueil des Traités OEA, N° 67, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b362o.html>, voir également les définitions de la torture dans *Déclaration du Caire sur les droits de l'homme en Islam*, 5 août 1990, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3822c.html> et Assemblée générale de l'ONU, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale* (dernier amendement janvier 2002), 17 juillet 1998, A/CONF. 183/9, Article 7(2)(e), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a84.html>

¹⁰ (Compte rendu sommaire de la vingt-et-unième réunion, document de l'ONU E/CN.4/1992/SR.21, paragraphe 35) cité dans Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Fiche d'information N° 4 (Rev.1), Combattre la torture*, mai 2002, N° 4 (Rev.1), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4794774bo.html>

¹¹ Pour plus d'informations sur la torture et ses conséquences, voir Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (« Protocole d'Istanbul »), 2004, HR/P/PT/8/Rev.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4638aca62.html>

de coups, mutilations, brûlures, asphyxies, sévices sexuels et électrocutions. Les victimes peuvent également être privées de nourriture, eau, bruit, lumière, intimité, contact humain ou mouvement. En outre, la torture peut prendre la forme de graves humiliations, intimidations et contraintes de comportement, comme le fait d'obliger à briser des tabous culturels ou religieux. Les techniques psychologiques, telles que les fausses accusations, les menaces de mort ou les simulacres d'exécution, servent à plonger la victime dans la confusion et à affaiblir sa résistance.

Les réfugiés peuvent avoir, eux-mêmes, survécu ou assisté à d'autres formes de violences extrêmes dans leur pays d'origine ou d'asile, telles que :

- la mort violente de membres de leur famille ou de personnes proches ;
- la torture, des mauvais traitements très graves ou le viol de membres de leur famille ou de personnes proches ;
- la violence sexuelle et sexiste (viol, défloration, sévices ou exploitation sexuels, prostitution forcée, traite ou esclavage sexuel), les violences et sévices émotionnels et psychologiques graves, ou les pratiques traditionnelles néfastes (mutilations génitales féminines, crimes d'honneur et mutilations) ; ou
- une détention de longue durée n'ayant pas de caractère pénal, telle que l'enlèvement.

L'environnement de protection doit être évalué avec soin afin de s'assurer que le fait de s'entretenir avec des survivants de tortures ne met pas en danger d'autres membres de leur famille ou ne leur fera pas subir de représailles. Dans la mesure du possible, ces évaluations doivent être réalisées par le personnel chargé de la protection disposant de l'expertise technique et des connaissances sur le contexte local nécessaires. Ces compétences sont particulièrement importantes lorsque les évaluations portent sur des sujets sensibles, comme le viol, la torture et la détention.

6.3.4 Conséquences des violences et tortures

Certaines formes de tortures et de violences laissent des blessures physiques, des cicatrices, ou des incapacités/invalidités durables. Par ailleurs, la violence et la torture peuvent avoir de graves impacts sociaux et psychologiques à court terme, qui peuvent perdurer et nuire à long terme à la santé mentale.

Les survivants d'actes de torture ne présentent pas tous un état de santé facilement identifiable. Dans le cas de réfugiés qui ont été torturés mais n'en gardent pas de traces visibles, le risque d'effets latents doit toujours être envisagé.

Les conséquences courantes sont d'ordre psychologique (peur, dépression, nervosité). La personne qui a survécu à la torture ou à la violence peut avoir des problèmes de concentration ou d'insomnie ou souffrir de cauchemars. D'autres effets permanents peuvent inclure le traumatisme psychosomatique, ou des troubles dans lesquels les facteurs mentaux jouent un rôle clé dans le développement, l'expression ou la résolution d'une maladie physique. En général, ces problèmes apparaissent immédiatement, mais ils peuvent se

manifester des mois, voire des années, après l'événement en question. Les symptômes peuvent être chroniques ou fluctuer sur de longues périodes. Le diagnostic le plus souvent associé aux conséquences psychologiques de la torture est le trouble de stress post-traumatique ou PTSD¹². Le diagnostic de PTSD est établi par un psychiatre ou un psychologue.

La violence et la torture peuvent être vécues différemment par les hommes et les femmes, car ces actes peuvent mettre en œuvre des mécanismes de survie différents et spécifiques en fonction du sexe, de l'âge, du statut familial et de l'orientation sexuelle de la personne concernée. Il ne fait aucun doute que le viol et toute autre forme de violence liée au genre (violence liée à la dot, mutilations génitales féminines, violence domestique et traite) sont des actes qui infligent une souffrance grave, à la fois mentale et physique, et qui sont utilisés comme des formes de persécution par des États ou des acteurs privés. Après un viol ou toute autre forme de violence sexuelle, une victime peut être frappée d'ostracisme par sa famille ou sa communauté. Dans les cas où les actes de sévices physiques et sexuels contre des minorités sexuelles restent impunis et/ou que les rapports entre personnes de même sexe sont punis, les personnes perçues comme étant des LGBTI ainsi que leur famille peuvent être victimes de nouvelles violences et être isolées de leur communauté, ce qui entraîne des conséquences psychologiques et psychosociales graves qui s'ajoutent à la souffrance physique.

6.3.5 Évaluation et soutien des survivants de violences et/ou tortures

Pour le traitement des cas de réinstallation étudiés en vertu du critère présent, des aspects particuliers – de procédure ou autres – doivent être pris en considération.

Il importe de ne pas oublier que les familles des survivants peuvent avoir des sentiments complexes mêlant le traumatisme, la culpabilité et le désespoir et peuvent à leur tour avoir besoin de soins et d'une attention spécifiques. En outre, les informations sur la manière dont une communauté particulière réagit au traumatisme, au deuil, au chagrin et à la maladie mentale doivent également être prises en compte et jointes au dossier de réinstallation. Cet aspect vaut tout particulièrement pour les cas de violence sexuelle, y compris le viol, où la victime et son conjoint peuvent être encore davantage accablés et/ou frappés d'ostracisme par leur communauté.



Confidentialité

Il faut garder à l'esprit que la famille n'a pas toujours conscience de la violence qu'ont subi certains membres. Par exemple, une victime de viol ou de toute autre violence sexuelle peut ne pas en avoir informé sa famille. Il convient donc de respecter la confidentialité.

¹² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (« Protocole d'Istanbul »), 2004, HR/P/PT/8/Rev.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4638aca62.html>

Lorsque le réfugié présente des blessures ou des symptômes physiques, le rapport d'un médecin qualifié ayant examiné l'état physique du réfugié est joint au formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF). Dans l'idéal, les observations et les commentaires spécialisés d'un psychologue ou d'un psychiatre sur l'état psychologique de la victime sont également versés au dossier. Ces documents comprennent des informations sur le traitement à apporter en cas de problèmes urgents ainsi que sur la disponibilité du traitement et des conseils requis.

Toutefois, il n'est pas possible de procéder partout à des examens médicaux et les soumissions pour la réinstallation peuvent se baser sur des impacts signalés sur la santé physique et mentale. S'il n'est pas possible d'obtenir une évaluation psychologique et/ou un rapport médical dans le premier pays d'asile, il faut l'indiquer dans la section du formulaire d'enregistrement portant sur les « besoins spécifiques ». Cette section doit également faire figurer les signes manifestes d'éventuels effets de la torture sur la santé physique ou mentale, mentionnés ou décrits par le réfugié pendant l'entretien de réinstallation, et indiquer depuis combien de temps ces signes se manifestent.

Dans le cas de réfugiés qui ont été torturés mais n'en gardent pas de traces visibles, il est important que le formulaire d'enregistrement soit bien documenté afin que le pays de réinstallation dispose du plus grand nombre possible d'informations pertinentes sur le vécu du réfugié. Le pays et la communauté qui accueillent le réfugié doivent connaître les tortures qu'il a subies afin de pouvoir lui fournir les services appropriés.

Il convient de veiller à ce que les survivants de violences et de tortures soient réinstallés dans des lieux qui disposent des services adaptés, tant médicaux que psychologiques, pour répondre à leurs besoins. La réinstallation dans un environnement sûr et la possibilité de reprendre une vie normale sont, pour de nombreux survivants, des éléments essentiels de leur reconstruction. Toutefois, les survivants d'actes de torture ou de toute autre forme de violence aiguë peuvent nécessiter des soins médicaux coordonnés, des conseils et une assistance spéciale, notamment s'ils souffrent de troubles physiques et/ou psychologiques graves.

Une bonne communication avec le Siège, les bureaux du HCR dans les pays de réinstallation et, si nécessaire, les autorités des pays de réinstallation permet de s'assurer que ces personnes reçoivent une assistance satisfaisante dans le pays de réinstallation. Il convient cependant de mentionner que le HCR ne peut pas garantir que les réfugiés auront toujours accès aux services de conseils et de soutien nécessaires.

Lectures essentielles

- Assemblée générale des Nations Unies, *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, 10 décembre 1984, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1465, p. 85, Article 1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a94.html>





- HCR, *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention*, mai 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3edcdo661.html>
- HCR, *Santé mentale des réfugiés*, 1996, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc010.html>
- Comité permanent interorganisations, *Directives du CPI concernant la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence*, 20 juin 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e97ceca2.html>
- HCR, *Manuel des situations d'urgence*, février 2007, troisième édition, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46a9e29a2.html>
- The Victorian Foundation for Survivors of Torture Inc., *Perspectives on Torture: the law, the effects, the debate*, 2007, (en anglais), www.foundationhouse.org.au

6.4 BESOINS MÉDICAUX

Avant de déterminer si une personne doit être réinstallée en raison de besoins médicaux, tout le personnel concerné doit s'assurer que les considérations fondamentales ont bien été appliquées. La réinstallation de personnes qui requièrent un traitement médical est problématique et les possibilités de réinstallation sont limitées.

Les personnes pour lesquelles le HCR envisage la réinstallation sur ces motifs doivent être évaluées individuellement sans discrimination (p. ex. intégration des critères d'âge, de genre et de diversité), en prenant en compte à la fois les données médicales du dossier et les considérations humanitaires irréfutables. Il est, par conséquent, essentiel de consulter du personnel médical qualifié pour déterminer le diagnostic et le pronostic de traitement. Afin de garantir l'objectivité et l'impartialité de l'évaluation, il est vivement recommandé de faire appel à un professionnel indépendant, et non au personnel médical du HCR, pour compléter le formulaire d'évaluation médicale (MAF)¹³. Le HCR doit, en outre, identifier les cas qui présentent les problèmes les plus graves, qui ne peuvent être traités qu'au moyen de la réinstallation.

La plupart des réfugiés présentant des besoins médicaux ne nécessitent, ni ne peuvent obtenir la réinstallation au titre de cette catégorie. Il est donc important de définir la nature du besoin médical et les possibilités permettant d'orienter et de traiter le réfugié dans le pays d'asile avant de présenter une soumission pour la réinstallation pour raisons médicales. Compte tenu de la complexité et de la difficulté d'obtenir la réinstallation de personnes ayant des besoins médicaux, il est souhaitable que les bureaux du HCR établissent et publient des procédures opérationnelles standard afin d'évaluer l'éligibilité des personnes à la réinstallation dans cette catégorie.

Il est également important de souligner que les personnes qui présentent des problèmes de santé, mais ne peuvent pas obtenir la réinstallation au titre de cette

¹³ HCR, *Formulaire révisé d'évaluation médicale (MAF) du HCR et note d'orientation*, IOM/o44-FOM/o44/2010, (interne) site intranet du HCR.

catégorie, peuvent y parvenir au titre d'autres catégories de soumissions. Un problème médical ne compromet en aucun cas l'éventualité de la réinstallation au titre d'une autre des catégories de soumissions pour la réinstallation. Il est essentiel de documenter avec soin les données médicales afin de faire en sorte que les besoins des réfugiés soient traités.

6.4.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins médicaux

Pour procéder à une soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins médicaux, les quatre conditions suivantes doivent être remplies :

1. Diagnostic

- Sans traitement approprié, l'état de santé et/ou le handicap du réfugié peuvent s'aggraver et entraîner sa mort ; **ou**
- Il y a risque de perte irréversible de certaines fonctions ; **ou**
- La situation particulière qui règne dans le pays d'asile est la cause de l'état de santé de la personne ou l'aggrave sérieusement ;

2. Traitement

- Un traitement adéquat n'est pas disponible (p. ex. à cause du manque d'équipement médical et de spécialistes) ou est inaccessible (p. ex. à cause de restrictions imposées ou de manque d'argent) dans le pays d'asile¹⁴ ; **et**
- Un traitement adéquat ne peut pas être assuré par une évacuation médicale temporaire vers un pays tiers ;

3. Pronostic

- L'état de santé et/ou le handicap est un obstacle considérable pour mener une vie normale, s'adapter et vivre de manière satisfaisante, et place la personne et/ou les personnes à charge de sa famille dans une situation de risque accru dans le pays d'asile ; **ou**
- La situation particulière/l'environnement qui règne dans le pays d'asile aggrave sérieusement l'état de santé et/ou le handicap de la personne ; **et**
- Il a été émis un pronostic favorable selon lequel le traitement (rééducation et soins de santé compris) et/ou la résidence dans le pays de réinstallation permettrait d'améliorer considérablement l'état de santé et/ou le handicap de la personne ou conduirait à une amélioration du quotidien et de la qualité de vie ;

4. Consentement éclairé

- C'est le souhait exprimé par la personne, après qu'elle a été conseillée notamment dans le domaine des traitements possibles du problème de santé ou du handicap, ainsi que de l'adaptation sociale, culturelle et psychologique nécessaire dans une nouvelle communauté.

¹⁴ HCR, *Principes et directives du HCR pour la référence sanitaire des réfugiés et autres bénéficiaires*, décembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c1726e82.html>

6.4.1.1 Conseils sur les situations des réfugiés présentant des besoins médicaux

Maladies et autres problèmes médicaux

Dans les cas où une maladie ou un problème médical peuvent être correctement traités par des médicaments, un régime ou tout autre traitement disponible dans le pays d'asile, le dossier ne saurait être soumis à la réinstallation pour raisons médicales.

Lorsque, dans les estimations, un problème médical pourrait bénéficier d'un traitement dans un autre pays, il convient de déterminer si ledit traitement est disponible dans le pays où se trouve le réfugié, ou si une évacuation médicale ou toute autre alternative à la réinstallation médicale pourrait être envisageable.

Dans les cas où les quatre conditions susmentionnées ne sont pas remplies, il faut examiner si d'autres catégories de réinstallation peuvent s'appliquer aux membres du dossier.

Handicaps

Les réfugiés qui sont bien adaptés à leur handicap et vivent d'une manière satisfaisante ne relèvent généralement pas de cette catégorie de soumission pour la réinstallation. La réinstallation pour motif médical ne doit être explorée que si le handicap ne peut pas être pris en charge dans le pays d'asile ou dans le système d'orientation médicale du HCR, et si ce handicap menace gravement la sécurité ou la qualité de vie de la personne.

Dans les cas où les quatre conditions susmentionnées ne sont pas remplies, il faut examiner si d'autres catégories de réinstallations peuvent pas s'appliquer aux membres du dossier. En effet, dans certaines situations, le handicap d'une personne peut l'exposer à un risque accru nécessitant une réinstallation au titre de la catégorie « besoins de protection juridique et/ou physique ». *Pour en savoir plus sur les risques auxquels sont confrontés les réfugiés handicapés, se reporter au chapitre 5.2.4.*

6.4.2 Priorités des besoins médicaux nécessitant la réinstallation

Les dossiers soumis pour motifs médicaux doivent être classés par ordre de priorité en fonction de la gravité et/ou du stade d'évolution du problème de santé et de l'urgence du traitement. Il est essentiel de procéder à l'évaluation et à l'application des priorités de réinstallation afin d'assurer la prise en charge du patient et le processus visant à présenter une soumission pour la réinstallation. Afin de répondre rapidement aux besoins médicaux, le médecin chargé de l'évaluation doit indiquer le niveau de priorité adéquat. Les soumissions dont la priorité n'est pas correctement établie sont sujettes aux retards, ce qui risque d'entraîner une aggravation de l'état de santé, une perte de fonction irréversible ou même le décès. En outre, l'établissement des priorités a un impact sur le pays auquel la demande est transmise, car les pays de réinstallation n'ont pas tous la capacité de traiter en urgence des dossiers incluant des besoins médicaux.

Degré de priorité	Gravité de l'état : Tout état médical qui :	Délai pour l'intervention médicale	Délai pour la réinstallation (départ)
Urgence	Met la vie du patient en danger (p. ex. chirurgie vitale).	< 1 mois	1 semaine maximum
Prioritaire	Exige des interventions qui sauveront la vie du patient mais dont la nécessité n'est pas immédiate. Risque une progression ou une complication majeure si aucune intervention n'est réalisée (p. ex. dans le cas de cancers).	jusqu'à < 6 mois	dans les 6 semaines
Normal	Ne met pas la vie du patient en danger et ne risque pas une progression/complication majeure, mais nécessite une intervention pour éviter le risque d'une progression ou de complications et améliorer la qualité de vie et l'état général du patient.	≥ 6 mois	dans les 52 semaines

Autres considérations après l'établissement des priorités

Lorsqu'il accorde la priorité aux personnes qui présentent les besoins médicaux les plus urgents, le HCR doit appliquer une approche clinique et non discriminatoire en prenant en considération les données médicales du dossier. Dans certaines situations où un grand nombre de dossiers identifiés pour la réinstallation se situent au même degré de priorité (p. ex. priorité normale), le personnel du HCR peut devoir procéder à une réévaluation des priorités.

Pour déterminer quels dossiers ont la priorité par rapport aux autres dans une même catégorie, le personnel doit tenir compte de l'état médical du réfugié ainsi que de critères non médicaux, tels que les vulnérabilités de certains membres de sa famille. Par ailleurs, si, dans certains cas, il peut être approprié de donner la priorité à une personne dont l'état médical est directement lié aux persécutions, à la fuite ou l'exil passés (survivants de violences et tortures), cette priorité ne doit pas être accordée au détriment d'une autre personne présentant des besoins analogues ou encore plus urgents, ou des vulnérabilités qui en découlent.

L'identification rapide des réfugiés présentant des besoins médicaux peut jouer un rôle majeur dans le pronostic, ce qui, à son tour peut également affecter la probabilité que le dossier soit accepté par un pays de réinstallation. Les bureaux de terrain doivent veiller à ce que les soumissions pour la réinstallation pour besoins médicaux soient transmises dans les meilleurs délais. Les formulaires d'évaluation médicale ont une durée de validité de six mois seulement.



6.4.3 Réfugiés vivant avec le VIH et le SIDA

Les réfugiés vivant avec le VIH et le SIDA ne peuvent obtenir la réinstallation pour raisons médicales que si leur état de santé général correspond aux critères susmentionnés au [chapitre 6.4.1](#).

Par ailleurs, le fait qu'un réfugié ait contracté le VIH ne doit pas affecter négativement une soumission pour la réinstallation fondée sur des motifs de protection qui n'ont rien à voir avec son statut VIH. Si certains États refusent des soumissions pour la réinstallation relatives à des personnes vivant avec le VIH, il appartient au HCR de souligner le fait que le besoin d'asile l'emporte sur toutes les considérations liées aux coûts potentiels de traitement et de soin, *quel que soit* le problème médical en question.



Dans certaines circonstances, le statut VIH d'un réfugié peut entraîner des violations des droits humains – portant atteinte, par exemple, à l'intégrité physique de ses proches – ou compromettre l'asile. Bien que présentant un problème médical, de tels cas peuvent nécessiter une réinstallation fondée sur des motifs juridiques et de protection.

Comme détaillé au [chapitre 5.3.7](#), les États de réinstallation qui exigent le dépistage du VIH, comme condition préalable à la réinstallation, sont encouragés à mettre en place des directives sur le dépistage et les conseils en matière de VIH, qui soient conformes aux normes internationales, et à veiller à ce que ces directives soient appliquées et contrôlées.

La *Politique en matière de traitement antirétroviral pour les réfugiés*¹⁵ et la *Déclaration de principe sur le conseil et le dépistage du VIH dans les structures de santé*¹⁶ du HCR contiennent d'autres informations sur l'accès au traitement et au dépistage du HIV, ainsi que sur les questions relatives aux conseils qui peuvent être prodigués à ces personnes. Les bureaux du HCR doivent signaler aux autorités du pays concerné et au Service de réinstallation tout cas concernant une personne qui n'a pas bénéficié de conseils avant et après le dépistage, ou dans lequel la confidentialité obligatoire en matière de transmission des résultats n'a pas été respectée. Ce peut être le cas notamment lorsque la responsabilité de transmettre le résultat a été confiée à tort à un administrateur du HCR.

6.4.4 Aspects opérationnels des cas soumis au titre de la catégorie Besoins médicaux

Pour les soumissions répondant aux critères des besoins médicaux, il convient de garder à l'esprit les aspects opérationnels stipulés ci-après.

¹⁵ HCR, *Politique en matière de traitement antirétroviral pour les réfugiés*, 17 janvier 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45b4af612.html>

¹⁶ HCR/OMS/ONUSIDA, *Déclaration de principe sur le conseil et le dépistage du VIH dans les structures de santé pour réfugiés, déplacés internes et autres personnes relevant de la compétence du HCR*, 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b13ba212.html>

- Un formulaire d'examen médical du HCR (MAF) doit être dûment complété par le praticien chargé de l'examen.
- Même si un formulaire d'évaluation médicale (MAF) est valable pendant six mois, ceux qui concernent les soumissions urgentes ou prioritaires doivent être suffisamment récents pour refléter précisément le pronostic.
- Le formulaire d'examen médical et/ou les autres rapports médicaux doivent être lisibles.
- Tous les documents doivent être signés et datés.
- Les radiographies, scanners, photographies, etc. existants doivent être joints au dossier.

Le Service de réinstallation coordonne la présentation des dossiers médicaux et alloue un nombre limité de places dans les Centres régionaux de réinstallation. Les places disponibles pour les cas médicaux étant restreintes, les bureaux de terrain sont encouragés à explorer également des possibilités de soumissions pour la réinstallation au niveau local.

Unité de la famille

Les personnes, pour lesquelles la réinstallation est envisagée pour raison médicale, doivent être accompagnées des membres de leur famille à charge. C'est le cas également lorsque des réfugiés ont des personnes à charge qui ne sont pas de leur famille mais dont le lien de dépendance est fermement établi. *Sur le concept de dépendance et le droit à l'unité familiale, relire le [chapitre 5.1.2](#).*

Dans certaines circonstances, le pays de réinstallation exige la séparation de la famille à charge en plusieurs dossiers. Il convient alors de choisir, pour chaque dossier, la catégorie de soumission la plus appropriée, tout en gardant à l'esprit que la catégorie du regroupement familial concerne uniquement les cas où un membre de la famille se trouve déjà dans le pays de réinstallation. *Pour plus d'informations sur la composition des dossiers, se référer au [chapitre 7.4](#).*

Si la réinstallation effectuée à titre prioritaire ou d'urgence entraîne la séparation de la famille, des mesures doivent être prises pour veiller au regroupement des membres de la famille/des personnes à charge du réfugié réinstallé avec ce dernier dans le pays de réinstallation.

Lectures essentielles

- HCR, *Principes et directives du HCR pour la référence sanitaire des réfugiés et autres bénéficiaires*, décembre 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c1726e82.html>
- HCR, *Note sur le VIH/SIDA et la protection des réfugiés, des déplacés internes et des autres personnes relevant de la compétence du HCR*, 5 avril 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/44917dd14.html>
- HCR, *Déclaration de Principe sur le Conseil et le Dépistage du VIH dans les structures de santé pour réfugiés, déplacés internes et autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR*, 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b13ba212.html>





- HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

6.5 FEMMES ET FILLES DANS LES SITUATIONS À RISQUE

Les femmes et les filles peuvent être confrontées à des formes de persécution ou de violence spécifiques ou liées à leur genre. C'est pourquoi il convient de prendre des mesures spécifiques pour veiller à ce qu'elles puissent bénéficier de la protection et obtenir des solutions durables au même titre que les hommes et les petits garçons.



Les concepts clés liés à la protection, évoqués au **chapitre 5**, doivent être réexaminés lorsqu'il est envisagé de demander la réinstallation d'une femme ou d'une fille dans une situation de risque.

Il faut notamment prendre en compte la nécessité d'une identification précoce et d'une réponse immédiate aux besoins de protection et aux vulnérabilités potentielles de certains groupes de la population réfugiée, tels que les femmes et les filles. Il faut également examiner la manière dont les approches axées sur la communauté et celles qui intègrent les critères d'âge, de genre et de diversité contribuent de manière complémentaire à l'amélioration des interventions de protection.

Comme les autres réfugiés, les femmes et les filles peuvent rencontrer des problèmes de protection physique ou juridique dans leur pays d'asile. À ce titre, elles doivent être protégées contre le refoulement, les arrestations arbitraires ou autres formes de violations des droits humains. Elles ont également besoin d'un statut juridique qui leur accorde les droits économiques et sociaux nécessaires et l'accès à des nécessités élémentaires telles que la nourriture, un abri et des vêtements.

Toutefois, dans sa *Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque* (N° 105, 2006), le Comité exécutif reconnaît que la protection des femmes et des filles dans les situations à risque implique des défis supplémentaires qui doivent obtenir une réponse globale nécessitant la coopération entre les gouvernements, le HCR, les agences de l'ONU, les ONG, les femmes et leurs communautés. Le Comité exécutif préconise des stratégies préventives, des réponses et des solutions, notamment des partenariats et des mesures visant à :

« Renforcer l'utilisation de la réinstallation en tant qu'instrument de protection et de recherche de solutions durables pour les femmes et les filles réfugiées dans les situations à risque ; améliorer l'identification des femmes et des filles réfugiées dans les situations à risque aux fins de réinstallation, y compris moyennant la formation ; rationaliser le processus, y compris en établissant des mesures permettant le départ plus rapide des femmes réfugiées dans les situations à risque ainsi que des personnes à leur charge¹⁷. »

¹⁷ HCR, *Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque*, 6 octobre 2006, N° 105 (LVII), 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4649coc32.html>. Voir également HCR, *Manuel*

Historiquement, la reconnaissance de ce besoin de réponses spécifiques est l'une des raisons pour lesquelles certains pays ont introduit des quotas et/ou des programmes de réinstallation spéciaux pour les femmes réfugiées. Si les possibilités de réinstallation pour les femmes et les filles existent également au titre d'autres catégories de réinstallation, la complexité de leur situation individuelle et/ou la nature particulière de leurs besoins de protection peuvent nécessiter qu'une demande au titre de femmes et filles dans les situations à risque soit soumise à un pays de réinstallation.

Raison d'être de la catégorie Femmes et filles dans les situations à risque :

- Assurer une protection internationale et une assistance au moyen de la réinstallation à des femmes et des filles réfugiées qui connaissent des problèmes de protection particuliers en raison de leur sexe ;
- obtenir le traitement prioritaire et le départ accéléré des femmes réfugiées considérées comme vulnérables ; et
- s'assurer que les femmes vulnérables reçoivent si besoin des soins spécialisés et un soutien approprié dès leur arrivée dans le pays de réinstallation, afin qu'elles puissent parvenir à l'intégration socioéconomique et à l'autonomie.

Il est important de procéder à une évaluation des besoins de protection des réfugiés et des vulnérabilités particulières dans le pays d'asile qui soit précise et qui tienne compte du genre car celle-ci peut parfois jouer un rôle clé dans la détermination du besoin de réinstallation de certaines femmes ou filles. À cet égard, il est important de respecter la diversité des femmes et des filles. Il convient donc de reconnaître que des facteurs, tels que l'âge, la langue, l'origine ethnique, la race, la caste, la culture, la religion, le handicap, l'orientation sexuelle, le statut familial et socioéconomique; ainsi que le milieu rural ou urbain, peuvent dresser des obstacles supplémentaires à l'égalité des sexes et la protection effective.

Définition d'une femme ou d'une fille dans une situation à risque

Le HCR considère que des femmes et des filles sont dans des situations à risque **lorsqu'elles ont des problèmes de protection particuliers à leur genre, et qu'elles ne bénéficient pas de la protection effective** normalement assurée aux membres masculins de leur famille.

Elles peuvent être : **seul chef de famille, femmes ou filles non accompagnées ou accompagnées de membres masculins (ou féminins) de leur famille.**

Les femmes ou les filles réfugiées peuvent risquer de subir (ou d'avoir subi) un large éventail de problèmes de protection dont l'expulsion, le refoulement et autres menaces pesant sur leur sécurité, la violence sexuelle, les mauvais traitements, les viols « sanctions » à l'égard de femmes perçues comme étant lesbiennes, l'intimidation, la torture, des difficultés ou une marginalisation

du HCR pour la protection des femmes et des filles, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>

économiques particulières, une absence de perspectives d'intégration, l'hostilité de la communauté et différentes formes d'exploitation.

Ces problèmes et ces menaces sont souvent aggravés par les effets de persécutions antérieures subies soit dans leur pays d'origine soit pendant leur fuite. Certaines femmes ou filles réfugiées peuvent être dans une situation particulièrement vulnérable en raison de plusieurs éléments : traumatisme causé par le déracinement ; privation d'une vie familiale normale et du soutien de la communauté ainsi que des liens culturels ; brusque changement de rôle et de statut ; violence avérée ou menace de violence ; ou encore absence de membres masculins de leur famille (bien qu'il ne s'agisse pas là d'une condition absolue).

6.5.1 Identification des femmes et des filles dans les situations à risque

L'identification et l'analyse des divers facteurs de risque aident à repérer les femmes et les filles vulnérables et à mettre en place des réponses ciblées. Cependant, les femmes et les filles sont souvent moins visibles dans les populations déplacées que les hommes et les garçons, et ne sont parfois pas en mesure de signaler des problèmes de protection, surtout si ces actes sont le fait d'acteurs de la sphère privée ou de travailleurs humanitaires. Les risques de rapt, viol, abus sexuel, harcèlement et exploitation ne sont que quelques aspects des sévices subis par les femmes réfugiées, qu'elles soient célibataires, veuves ou accompagnées d'un membre mâle de leur famille. L'établissement d'environnements sûrs, qui passe notamment par le renforcement des systèmes judiciaires pour défendre les droits des femmes ainsi que les actions et les partenariats visant à donner plus de pouvoir aux femmes et aux filles sont des stratégies clés pour prévenir et identifier ces risques.

Dans des cas particuliers, les expériences traumatisantes vécues dans le pays d'origine et les graves difficultés rencontrées dans le pays d'asile peuvent exacerber les problèmes de protection des femmes réfugiées et ajouter à la précarité de leur situation. Il est essentiel de mener une identification et une évaluation précoces de ces problèmes de protection afin d'apporter des réponses immédiates et des solutions appropriées, y compris, le cas échéant, par le biais d'une soumission pour la réinstallation au titre de cette catégorie.



Il faut garder à l'esprit que les femmes réfugiées sont plus à l'aise et parlent plus facilement de leurs problèmes de protection si l'interprète et la personne chargée de l'entretien sont des femmes.

Évaluation précise de la situation de protection du réfugié

Une identification correcte et efficace des femmes et des filles réfugiées dans les situations à risque débute par une évaluation précise, systématique et précoce de la situation de protection globale dans le pays de refuge. Des activités de contrôle étroit et régulier doivent être accomplies par le personnel chargé de la

protection, du terrain et de la réinstallation ainsi que par la communauté et les services sociaux et médicaux. D'autres partenaires, tels que les responsables religieux, les hôpitaux locaux, les organisations caritatives locales et les groupes de réfugiés surtout doivent être impliqués dans le processus, notamment les groupes de femmes réfugiées et les responsables. Il est essentiel d'adopter une approche multisectorielle afin de permettre l'identification précoce et efficace des besoins de protection des femmes et des filles réfugiées. *Pour avoir un aperçu des outils et méthodologies d'identification, y compris l'Outil d'identification des situations de risque accru, relire le [chapitre 5.5](#)¹⁸.*

Les facteurs de risque dans l'environnement de protection au sens large peuvent être les suivants :

- insécurité et conflit armé ;
- violence sexuelle et sexiste (SGBV) ;
- accès inadéquat ou inégal à l'assistance et aux services ;
- place des femmes et des filles dans la communauté d'accueil qui peut entraîner la marginalisation et la discrimination ;
- manque d'accès à des moyens d'existence ;
- systèmes juridiques qui ne respectent pas les droits des femmes et des filles ; et
- systèmes d'asile qui ne tiennent pas compte des besoins et des revendications des femmes qui demandent l'asile.

Filles réfugiées

Il convient d'accorder une attention particulière aux **filles réfugiées** qui, du fait de leur âge et de leur degré de maturité, peuvent être davantage exposées à la violence, aux sévices, à l'exploitation, et être moins en mesure de faire face aux traumatismes qui en découlent ou à la situation du déplacement. Les filles réfugiées risquent davantage d'être victimes d'exploitation, du mariage précoce ou forcé, de mutilations génitales féminines contre leur gré, de traite ou d'esclavage sexuel.

Les filles qui sont privées de la supervision d'un adulte à cause de la séparation d'avec les membres de leur famille ou de la mort de leurs parents se retrouvent souvent responsables de leurs jeunes frères et sœurs. Dans de tels cas, le fardeau qui pèse sur elles est particulièrement lourd. Leur accès à l'école est limité par les autres responsabilités familiales ou domestiques qu'elles doivent assumer et elles doivent faire face à une lourde responsabilité à l'égard de membres plus jeunes de leur famille qui peuvent aussi être exposés à diverses menaces.

Les filles qui sont placées en famille d'accueil sont aussi souvent privées de leur droit de participer à la vie communautaire, y compris l'école, et peuvent être menacées d'exploitation. Il peut s'avérer nécessaire de les séparer de leur famille d'accueil et de leur trouver des dispositifs de prise en charge appropriés.

¹⁸ HCR, *Outil d'identification des situations de risque accru*, juin 2010, deuxième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c686o.html> ; *guide d'utilisation*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7c0cd2.html>

Une évaluation ou une détermination formelle de l'intérêt supérieur sont nécessaires dans le cas de filles non accompagnées, séparées ou dans d'autres situations à risque. *Pour en savoir plus sur les enfants et adolescents dans les situations à risque, voir également le [chapitre 6.7](#).*

6.5.2 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Femmes et filles dans les situations à risque

Après leur identification, les femmes et les filles dans les situations à risque nécessitent une réponse immédiate à leurs besoins de protection, suivie d'une évaluation de leurs besoins à plus long terme.

La réinstallation ne constitue pas nécessairement la solution la plus adaptée pour toutes les femmes et filles qui sont confrontées à des problèmes de protection spécifiques à leur genre. Pour tous les enfants non accompagnés, séparés et dans d'autres situations à risque, une détermination formelle de l'intérêt supérieur (DIS) est une étape cruciale dans l'identification de la solution la plus adaptée, et obligatoire avant la réinstallation. *Pour d'autres d'informations, se référer au [chapitre 5.2.2.1](#).*

L'évaluation des besoins de réinstallation doit comporter une analyse de l'*intensité* de l'un ou de plusieurs des facteurs mentionnés ci-dessus, et de l'*urgence* du dossier. Elle doit également déterminer le suivi spécifique à mettre en place dans le pays de réinstallation.

La soumission pour la réinstallation d'une femme ou d'une fille réfugiée dans une situation à risque est envisagée lorsque :

- elle est confrontée à des conditions de sécurité précaires ou à des menaces physiques en raison de son sexe ;
- elle a des besoins spécifiques découlant de persécutions et/ou de traumatismes passés ;
- elle connaît des conditions extrêmement pénibles qui rendent l'asile insupportable car elle est exposée à l'exploitation et à des sévices ;
- un changement dans les normes sociales, les coutumes, les lois et les valeurs a entraîné la suspension ou la modification des mécanismes traditionnels de protection et de résolution des conflits et l'absence d'autres systèmes de soutien et de protection. Ces circonstances exposent la femme ou la fille réfugiée à un risque tel que l'asile est insupportable.

Conditions de sécurité précaires

Comme évoqué précédemment au [chapitre 5.2.1](#), les femmes réfugiées peuvent être exposées à un large éventail de menaces contre leur sécurité personnelle, telles que le risque d'expulsion, de refoulement ou de violence sexuelle ou sexiste (harcèlement sexuel, violence domestique, sévices, torture, traite à des fins d'esclavage ou d'exploitation sexuels ou de travail forcé, et toute

autre forme d'exploitation). Les membres de la famille de la victime peuvent s'avérer incapables de répondre aux problèmes de cette dernière, voire refuser de lui offrir une assistance. Le HCR et d'autres organismes d'assistance peuvent également ne pas être en mesure de répondre efficacement à ces problèmes à court terme à cause de leur nature endémique ou des difficultés à modifier des valeurs culturelles très anciennes. L'existence de codes sociaux stricts dans la communauté réfugiée peut compromettre davantage encore la protection physique des femmes réfugiées.

Il n'est pas rare que des femmes victimes de viol, de sévices ou d'autres formes de violence soient l'objet de victimisation et de stigmatisation, en particulier dans les sociétés traditionnelles. Cette situation peut nécessiter que ces survivantes soient immédiatement soustraites à ces menaces, éventuellement au moyen de la réinstallation dans un pays tiers.

En particulier dans les cas de violence domestique proposés à la réinstallation au titre de la catégorie Femmes et filles dans les situations à risque, il existe un certain nombre de facteurs pratiques et juridiques qui requièrent une action de protection. Par exemple, il peut s'avérer nécessaire de mettre la femme et tout enfant ayant une relation avec elle en lieu sûr en attendant une réinstallation d'urgence. Ce lieu doit parfois être changé pour des raisons de sécurité. De plus, si le partenaire de la femme a connaissance de l'implication du HCR et/ou d'autres organisations, les membres du personnel peuvent être exposés à des problèmes de sécurité. Le bureau peut aussi être confronté à la nécessité de résoudre des questions juridiques complexes relatives à la garde des enfants, ou aux droits de l'époux ou du partenaire lorsque ceux-ci deviennent applicables au cours du processus de réinstallation de la femme et des enfants. Lorsque des enfants sont concernés, les principes de l'intérêt supérieur de l'enfant doivent toujours être appliqués¹⁹. *Se reporter au chapitre 5.2.2.*

Toutefois, dans la mesure où ces questions peuvent être complexes et sujettes à controverse, et donc faire peser une certaine tension sur le bureau, le Siège doit être consulté et tenu informé du ou des cas en question. De plus, il est crucial que les autorités du pays d'asile et celles du pays de réinstallation potentiel aient indiqué qu'elles étaient prêtes à accepter la réinstallation en tant que solution et à offrir leur pleine coopération tout au long de la procédure.

Besoins particuliers découlant de persécutions et/ou de traumatismes passés

Les persécutions passées peuvent nuire aux conditions de protection d'une femme réfugiée dans le pays hôte et à sa capacité de faire face au déplacement. L'évaluation des persécutions passées fournit des indicateurs importants quant aux besoins des femmes réfugiées et à la réponse ou à l'action préventive requise.

¹⁹ HCR, *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dda4cbo2.html>

Très souvent, les femmes réfugiées qui ont déjà été gravement traumatisées dans leur pays d'origine sont davantage exposées à un nouveau traumatisme. Les effets psychologiques latents de tortures ou de traumatismes antérieurs, alliés aux circonstances adverses dans le pays d'accueil risquent d'aggraver leur état mental. Ces femmes peuvent avoir besoin, pour se rétablir véritablement, d'une assistance ou d'une aide mentale, psychologique ou sociale ou de soins médicaux spécialisés qui peuvent ne pas être facilement disponibles dans le pays d'accueil.

Les traumatismes passés peuvent aussi avoir une incidence négative sur la capacité et la volonté d'une femme réfugiée à s'intégrer sur place dans le pays de refuge et à subvenir aux besoins de ses enfants. Il est tout aussi important, dans la recherche de solutions, d'assurer la protection des victimes secondaires, souvent ses enfants ou des membres de la famille. Dans le cas de femmes victimes de violences sexuelles, une assistance médicale spécialisée peut être nécessaire pour remédier aux conséquences par exemple de l'avortement pratiqué par la victime elle-même, des maladies sexuellement transmissibles dont le VIH/SIDA ou d'autres problèmes de santé connexes.

Conditions extrêmement pénibles

La pénibilité des conditions dans le pays d'accueil, alliée à la précarité de leur statut social et juridique, peut exposer davantage encore certaines femmes réfugiées aux sévices et à l'exploitation ou à l'extorsion. L'asile devient alors intenable et la réinstallation peut être une solution pour ces femmes et filles réfugiées.

La pénibilité des conditions peut être particulièrement aiguë dans des environnements urbains, où l'accès à l'assistance humanitaire et à des activités génératrices de revenus est souvent minime. Les femmes qui ont réussi à trouver un emploi peuvent pâtir de mesures de discrimination et de harcèlement de la part de leur employeur local en raison de leur sexe, de leur appartenance ethnique ou de leur statut social incertain. Dans le contexte d'un régime juridique précaire, certains réfugiés peuvent être expulsés de chez eux et contraints de vivre dans une pauvreté abjecte. Pour surmonter ces difficultés, certaines femmes réfugiées n'ont pas d'autre choix que de recourir à des « protecteurs locaux » en échange d'une assistance matérielle, d'un logement, de papiers d'identité personnels et/ou d'un permis de résidence. D'autres femmes peuvent être contraintes de vendre leurs biens personnels pour pourvoir à leurs besoins et à ceux de leurs enfants, ou peuvent être forcées de se prostituer.

Des situations où des conditions très pénibles se prolongent peuvent aggraver la maladie physique et mentale des femmes réfugiées et/ou de leur famille, et intensifier la violence domestique.

Changements de statut social du fait d'une suspension des normes sociales ou d'une déviation par rapport à ces normes

La réinstallation doit être envisagée si des changements du statut social ou des normes sociales placent la femme ou la fille dans une situation de risque telle que l'asile devient intenable. Les normes sociales sont souvent spontanément

suspendues en période de conflit civil et de déplacement de réfugiés. La suspension des normes sociales, des coutumes, des lois et des valeurs dans des situations de réfugiés laisse souvent les femmes sans protection et exposées à diverses violations de leurs droits humains. Le risque de perpétration de certains crimes, comme le viol ou d'autres formes d'agression sexuelle, est beaucoup plus important dans des situations de déplacement et ce, en raison de l'effondrement des mécanismes traditionnels ou juridiques de protection et de résolution des conflits. Ce type de situations accroît, en particulier, la vulnérabilité des femmes et des filles et permet aux auteurs de ces crimes d'échapper aux poursuites ou aux sanctions.

La suspension des normes traditionnelles provoque des changements dans les mœurs sociales en vigueur, notamment dans l'attitude et la perception du rôle « approprié » des femmes. Dans certains cas, ce processus déclenche une redéfinition positive des notions traditionnelles relatives au sexe et au genre en faveur des femmes et aboutit à une amélioration de l'idée que les femmes ont d'elles-mêmes. Des mécanismes nouveaux et innovants tels que les associations ou les réseaux de femmes peuvent remplacer les structures de protection traditionnelles et fournir d'autres points de référence et des systèmes de soutien différents.

Dans d'autres cas toutefois, les mécanismes de protection et les normes sociales traditionnels restent en place mais se modifient sensiblement dans le contexte des réfugiés et deviennent donc une menace pour les femmes réfugiées. En fait, les changements dans les valeurs culturelles peuvent conduire à des heurts au sein de la famille réfugiée ou de la communauté élargie, qui aboutissent souvent à des cas de violence domestique grave ou de stigmatisation de la femme réfugiée par sa communauté.

Dans le cas de survivantes de violences sexuelles ou sexistes au sein de la communauté réfugiée, l'application de pratiques coutumières locales visant à laver une offense peut déboucher sur des violations graves des droits fondamentaux d'une femme.

6.5.3 Conseils aux femmes et filles réfugiées dans les situations à risque

En raison des aspects délicats souvent liés aux besoins de protection des femmes réfugiées, des services de conseil discrets et confidentiels, assurés par du personnel qualifié féminin, doivent être fournis aux femmes réfugiées identifiées comme étant « dans les situations à risque ».

Chaque femme réfugiée éligible à la réinstallation doit être conseillée avant que son cas ne soit soumis au pays de réinstallation, et au cours de la préparation de son départ. Le personnel doit notamment lui expliquer pourquoi la catégorie spécifique a été choisie pour être soumise à réinstallation et lui présenter les procédures par lesquelles elle devra passer (entretiens et évaluations) en vue de la réinstallation. Tous les membres de la famille et en particulier le conjoint de la femme, le cas échéant, doivent recevoir des conseils appropriés.

6.5.4 Aspects opérationnels des soumissions pour la réinstallation des femmes et filles dans les situations à risque

Un certain nombre d'États de réinstallation disposent de programmes spéciaux pour répondre aux besoins d'intégration des femmes et des filles dans les situations à risque. Pour en savoir plus sur les politiques, procédures et aides à l'installation mises en place par chaque État de réinstallation, y compris leur capacité d'accueil des cas urgents, consulter les chapitres par pays, associés à ce Manuel en ligne.

Les soumissions au titre de cette catégorie doivent s'accompagner d'une présentation détaillée expliquant pourquoi la femme ou la fille réfugiée se trouve dans une situation à risque. La rubrique *besoins spécifiques* du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) doit être complétée, à la lumière des évaluations et comptes rendus fournis par le personnel de la protection et les partenaires de mise en œuvre. À l'instar de toutes les soumissions individuelles, il convient de veiller soigneusement à ce que les informations figurant dans la demande du réfugié qui ont trait à chaque adulte faisant partie d'un même dossier soient bien articulées.



Lectures essentielles

- HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>
- HCR, *Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque*, 6 octobre 2006, N° 105 (LVII), 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4649coc32.html>
- Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, A/RES/34/180, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof2244.html>
- Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes [CEDAW], *Recommandation générale n°21 : Égalité dans le mariage et les rapports familiaux*, 1994, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd52co.html>
- HCR, *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées. Principes directeurs pour la prévention et l'intervention*, mai 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3edcdo661.html>
- HCR, *Santé mentale des réfugiés*, 1996, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc010.html>. (En particulier Unité 9 : Aider les victimes de viol et leurs communautés.)
- HCR, *Prise en compte du genre dans le contexte de la détermination du statut du réfugié et de la réinstallation. Module 2 : Prise en compte du genre dans la détermination du statut du réfugié - Questions de procédures (Resource Package)*, octobre 2005, 2, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43e73b644.html>
- HCR, *Outil d'identification des situations de risque accru*, juin 2010, deuxième édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c46c6860.html> ; *Guide d'utilisation*, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46f7cocd2.html>

6.6 REGROUPEMENT FAMILIAL

L'importance de la réinstallation en tant qu'instrument de protection internationale concerne également les cas où elle permet de préserver ou de restaurer la dignité fondamentale de la vie d'un réfugié, par exemple au moyen du regroupement familial. Lorsque des réfugiés fuient leur pays d'origine, ils laissent souvent derrière eux des membres de leur famille ou ces derniers se trouvent dispersés pendant la fuite. Il arrive qu'une famille de réfugiés soit séparée parce qu'un de ses membres n'a pas pu accompagner le reste de la famille dans un pays de réinstallation.

La séparation de la famille engendre des situations extrêmement difficiles et a parfois des conséquences tragiques. Elle peut aussi être à l'origine de sérieux obstacles à l'intégration d'un réfugié dans un nouveau pays. Le maintien de l'unité familiale est, en effet, considéré comme un aspect clé de toutes les solutions durables.

Il est important de revoir le principe fondamental de l'unité familiale ainsi que la définition de la famille adoptée par le HCR, évoqués au **chapitre 5.1.2** de ce Manuel.



Une réinstallation court le risque de ne pas être une solution durable et constructive si elle n'offre aucune perspective de réunir les membres d'une famille. La promotion du regroupement familial et la restauration des liens d'entraide font partie des huit objectifs majeurs pour l'intégration dans les pays de réinstallation, qui mettent en pratique les principes élaborés et approuvés lors de la Conférence internationale sur l'accueil et l'intégration des réfugiés réinstallés²⁰. Guidé par des considérations aussi bien humanitaires que pratiques, et conformément à sa responsabilité découlant de son Statut qui consiste à fournir une protection internationale aux réfugiés, à promouvoir des mesures destinées à améliorer la situation des réfugiés et à faciliter leur intégration au sein de nouvelles communautés nationales, le HCR cherche à assurer le regroupement des familles de réfugiés séparées à la suite de persécutions ou de leur fuite.

Comme évoqué au **chapitre 5.1.2**, le HCR se charge, dans le cadre de ses activités de protection internationale, d'obtenir la coopération des États pour établir les conditions politiques, juridiques, administratives et opérationnelles permettant de résoudre de manière progressive et ordonnée les cas de regroupement familial. Le HCR encourage les États à adopter des politiques souples et généreuses, y compris une définition large de la famille, et à consacrer des ressources permettant un regroupement familial rapide. Compte tenu du nombre limité des places de réinstallation, le HCR incite également les États de réinstallation à mettre en place des programmes de regroupement familial qui *n'entrent pas dans leurs quotas de réinstallation*. Le HCR cherche, si cela s'avère

²⁰ Pour avoir la liste complète des objectifs d'intégration et plus d'informations, voir HCR, *Réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>

approprié, à faire en sorte que les membres de la famille reçoivent le même statut juridique et les mêmes normes de traitement que les réfugiés.

Les bureaux de terrain du HCR soutiennent et favorisent le regroupement familial dans le contexte de la réinstallation de différentes façons, *notamment* en présentant le regroupement familial comme critère principal ou secondaire des soumissions pour la réinstallation. Les circonstances et les questions de protection de chaque dossier individuel doivent faire l'objet d'un examen scrupuleux afin de déterminer quelle est la meilleure manière de réunir la famille soit par le biais d'une soumission pour la réinstallation, soit par la prise en compte d'autres options d'immigration.



Dans le cadre de l'identification des membres de la famille, le personnel du HCR doit appliquer les définitions et politiques figurant dans ce Manuel, notamment en ce qui concerne le concept de dépendance et ce, même si ces définitions peuvent ne pas toujours correspondre à celles adoptées par les États auxquels les dossiers de réinstallation sont soumis.

6.6.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Regroupement familial

Par définition, la soumission pour la réinstallation au titre du regroupement familial a pour but de réunir des réfugiés avec un membre de leur famille qui se trouve déjà dans le pays de réinstallation.

Le personnel du HCR doit examiner attentivement les politiques et procédures appliquées par le pays de réinstallation concerné en matière de regroupement familial avant de soumettre un dossier, afin de déterminer si une soumission pour la réinstallation constitue l'option la plus appropriée, ou si le HCR doit se tourner vers les programmes de migration humanitaire ou de regroupement familial d'un État. Étant donné que les États appliquent des politiques, procédures et ressources allouées au regroupement familial extrêmement variées, les décisions doivent être prises au cas par cas.

Afin de décider s'il convient de présenter une soumission pour la réinstallation au titre du regroupement familial, les facteurs à prendre en compte sont les suivants :

- l'urgence du besoin de réinstallation ;
- les conséquences à court et long terme sur la protection des réfugiés ;
- une estimation réaliste de la disponibilité et de l'accessibilité des autres options d'immigration ; et
- les préférences de l'État de réinstallation.

Dans certaines situations, la façon la plus efficace d'obtenir le regroupement familial est de passer directement par les programmes de regroupement familial ou autres programmes humanitaires mis en place par l'État. Mais, dans d'autres cas, les membres de la famille ne satisfont pas aux critères du pays, les listes d'attente sont très longues, ou la situation du membre de la famille dans le pays de réinstallation risque de ne pas permettre un regroupement rapide. Dans de telles circonstances, une soumission pour la réinstallation peut être la solution idoine.

Afin de pouvoir présenter une soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie **Regroupement familial, les quatre conditions suivantes doivent être remplies :**

- au moins un des membres de l'unité familiale à réunir est un réfugié ou toute autre personne relevant du mandat du HCR ; et
- les personnes à réunir appartiennent à une même famille, selon la définition de la famille adoptée par le HCR (voir **chapitre 6.6.2**) ; et
- les personnes sont réunies par un membre de la famille qui se trouve déjà dans un pays de réinstallation (voir le **chapitre 6.6.3**) ; et
- la disponibilité et l'accessibilité d'autres options de regroupement familial ou de migration ont été examinées, et la soumission pour la réinstallation s'avère être l'option la plus appropriée au regard des besoins de réinstallation et des implications en matière de protection du membre de la famille (voir le **chapitre 6.6.4** et le **chapitre 6.6.5**).

6.6.2 Types de regroupements familiaux favorisés par le HCR

Conformément au principe fondamental de l'unité familiale, le HCR favorise le regroupement familial dans le but de respecter les droits fondamentaux et d'améliorer les perspectives d'intégration à la suite d'une réinstallation. En accord avec les principes de l'unité familiale, telle qu'elle est définie au **chapitre 5.1.2**, les types de regroupements familiaux suivants doivent recevoir le soutien du HCR.

6.6.2.1 Regroupement de la famille nucléaire

Il y a consensus au sein de la communauté internationale sur la nécessité de réunir des membres d'une *famille nucléaire*. La priorité doit être donnée aux membres de la famille nucléaire cités ci-dessous, en particulier aux enfants non accompagnés.

Mari et femme

Le HCR considère comme conjoints au sein de la famille nucléaire les époux reconnus par la loi (y compris les époux du même sexe), mais aussi les personnes fiancées, celles qui ont fait un mariage coutumier (également connu sous le nom de « mariage de fait ») ou qui sont en couple depuis longtemps (y compris les partenaires de même sexe).

En principe, il en est de même pour les épouses d'un mariage polygame, si celui-ci a été contracté de façon légale. Toutefois, la plupart des pays de réinstallation n'acceptent qu'une seule épouse, en vertu de leur législation nationale qui interdit la polygamie. Dans de telles situations, il convient de faire très attention à l'évaluation de la solution la plus adaptée. Pour en savoir plus, consulter *l'outil d'évaluation de la réinstallation pour les familles polygames*²¹.

²¹ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Familles polygames*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a9032.html>

D'autre part, les femmes séparées qui n'ont pas l'intention de vivre au sein de la cellule familiale dans le pays de réinstallation n'ont normalement pas droit à l'assistance du HCR en matière de regroupement ; elles peuvent cependant être éligibles au regroupement avec leurs enfants.

Parents et enfants

Bien que certains pays d'asile fassent une distinction entre les enfants mineurs et les plus âgés, le HCR a pour politique de promouvoir le regroupement des parents avec leurs enfants non mariés à leur charge qui vivaient avec leurs parents dans le pays d'origine, quel que soit leur âge. Cela concerne également les enfants adoptés, que cette adoption soit légale ou coutumière.

Regroupement des mineurs séparés ou non accompagnés avec leurs parents ou leurs frères et sœurs

Les enfants et les adolescents ayant particulièrement besoin d'un environnement familial stable, le regroupement des mineurs séparés ou non accompagnés avec leurs parents ou leurs tuteurs doit être traité à titre d'urgence. De plus, le regroupement d'un enfant non accompagné avec un autre frère ou une autre sœur doit se faire de manière prioritaire compte tenu de l'importance du soutien que frères et sœurs peuvent s'apporter mutuellement.

Toutefois, le regroupement familial peut ne pas toujours être la meilleure solution pour un enfant ou un adolescent. Dans toutes les situations impliquant des enfants séparés ou accompagnés, il convient de procéder à une détermination formelle d'intérêt supérieur du mineur (DIS). Il faut par exemple juger de la qualité de la relation entre l'enfant et le(s) parent(s) et voir si ces derniers sont capables d'offrir un encadrement, un soutien, une attention et de l'affection. *Pour plus d'informations sur le processus de la DIS, se reporter au [chapitre 5.2.2.1](#).*

Si un mineur arrive le premier dans un pays d'asile ou de réinstallation, le principe de l'unité familiale veut que son plus proche parent soit autorisé à le rejoindre dans ce pays, à moins qu'au vu des circonstances, il soit dans l'intérêt supérieur de l'enfant de rejoindre le parent dans le pays où réside ce dernier ou dans un pays tiers.

6.6.2.2 Regroupement d'autres membres de la famille à charge

Le HCR estime que le droit à l'unité familiale implique également le regroupement des catégories de personnes suivantes.

Parents à charge de réfugiés adultes

Pour des considérations humanitaires et économiques, il convient de procéder au regroupement des parents à charge qui vivaient à l'origine avec le réfugié ou la famille réfugiée, ou qui, sinon, resteraient seuls ou se retrouveraient sans ressources.

Autres parents à charge

Les personnes telles que les frères, sœurs, tantes, oncles, cousins, etc. célibataires ou seuls qui vivaient à la charge de la cellule familiale dans le pays d'origine, ou dont la situation a ensuite changé de telle façon qu'elles ont dû être prises en charge par des membres de la famille réfugiée dans le pays d'asile (p. ex. du fait de la mort du conjoint, d'un parent ou du soutien de famille) doivent elles aussi être considérées comme éligibles au groupement familial.

Le regroupement familial d'enfants non accompagnés avec des proches qui ne font pas partie de la famille nucléaire peut être envisagé s'il relève de l'intérêt supérieur de l'enfant et s'il n'entrave pas la recherche de membres de la famille. Dans tous les cas, il convient de procéder à une DIS pour déterminer si le regroupement familial et la réinstallation en tant que solution durable sont dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Autres membres à charge de la cellule familiale

Il arrive que des familles recueillent et s'occupent d'autres personnes, telles que des enfants non accompagnés ou des voisins âgés, avec lesquelles elles n'ont aucun lien de sang. Si de telles personnes se trouvent dans la même situation que les parents mentionnés ci-dessus sous la rubrique « Autres parents à charge », elles doivent également pouvoir bénéficier de l'assistance du HCR en matière de regroupement. Un soin particulier doit être apporté à la vérification de la situation et des circonstances réelles de ces personnes.

Il convient de procéder à une DIS pour tous les enfants non accompagnés, afin de déterminer, dans un tel cas, si le regroupement avec une famille d'accueil dans un pays tiers répond à l'intérêt supérieur de l'enfant. À l'instar de tous les enfants non accompagnés et séparés, il est nécessaire de garder une trace du lieu où se trouve l'enfant et d'en avvertir toutes les parties concernées, de telle sorte que l'enfant soit facilement localisable au cas où les recherches de sa famille porteraient leurs fruits.

6.6.2.3 Autres parents susceptibles d'être considérés pour la réinstallation

Dans certaines cultures, la cellule familiale de base comprend également les grands-parents, les petits-enfants, les frères et sœurs mariés, leur conjoint et leurs enfants, etc. Toutefois, pour des raisons pratiques, le HCR n'a pas pour politique de promouvoir activement le regroupement des membres d'une famille élargie ou d'autres parents qui ne sont pas à la charge de la cellule familiale.

Le HCR encourage néanmoins activement les États à adopter des critères larges et flexibles pour le regroupement familial concernant le choix des réfugiés à réinstaller. Des efforts doivent être faits pour préserver l'intégrité des groupes familiaux pendant les opérations de réinstallation et pour promouvoir l'admission des réfugiés qui ont besoin d'être réinstallés dans des pays où ils ont des parents ou d'autres attaches personnelles.

6.6.3 Scénarios de regroupements familiaux et défis

Le HCR aide au regroupement familial dans les principaux scénarios décrits ci-dessous. Toutefois, le HCR restreint ses soumissions pour la réinstallation au titre du regroupement familial aux cas permettant le regroupement de réfugiés se trouvant dans un pays d'asile avec un membre de la famille vivant déjà dans le pays de réinstallation.

En particulier, les dossiers de réinstallation sont uniquement soumis lorsqu'ils sont nécessaires au regroupement familial dans le cas du scénario A.

	Pays d'origine	Pays d'asile	Pays de réinstallation
A			
B			
C			
D		 	
E		 	
F			 

- Scénario A : Une partie de la famille est arrivée dans un pays de réinstallation, alors que l'autre partie se trouve dans un pays d'asile.** Dans ce cas, bien que tous les membres d'une même famille de réfugiés aient quitté leur pays d'origine, le regroupement pose parfois encore des problèmes. L'autorisation d'admission des membres de la famille restants dans le pays de réinstallation peut s'avérer difficile ou faire l'objet de retards, et l'intervention du HCR à cet égard est souvent nécessaire. Si le regroupement n'est pas accessible ou réalisable dans le cadre des programmes humanitaires ou d'immigration de l'État de réinstallation, le HCR peut procéder à une soumission pour la réinstallation au titre du regroupement familial.
- Scénario B : Une partie de la famille est arrivée dans un pays de réinstallation, alors que le reste de la famille est encore dans le pays d'origine.** Il s'agit là d'une situation courante dans laquelle l'assistance du HCR pour le regroupement familial est accordée. Il peut s'avérer nécessaire d'intervenir auprès des autorités respectives afin d'obtenir les autorisations de départ des membres de la famille du pays d'origine et/ou d'entrée dans le pays de réinstallation.

- **Scénario C : Un membre de la famille est arrivé dans un pays d’asile, alors que l’autre membre de la famille est encore dans le pays d’origine.** Il s’agit également là d’une situation courante dans laquelle l’assistance du HCR pour le regroupement familial peut être accordée. Il faut soigneusement établir l’identité des membres de la famille encore présents dans le pays d’origine afin de favoriser un éventuel regroupement familial. En fonction de l’évolution des circonstances, le regroupement peut se faire dans le pays d’asile, un pays de réinstallation ou dans le pays d’origine après un rapatriement librement consenti.
- **Scénario D : Des membres d’une même famille sont arrivés dans différents pays d’asile.** Dans de tels cas, les bureaux de terrain doivent, lorsque cela est possible, faciliter le regroupement familial dans l’un ou l’autre des pays d’asile temporaire, dans l’attente d’une solution durable. Lorsqu’il est urgent de transférer l’une ou l’autre partie de la famille en vertu d’autres critères de réinstallation du HCR, p. ex. en cas de besoins de protection physique, juridique ou matérielle, la réinstallation doit faire l’objet d’une coordination entre les bureaux du HCR, les gouvernements et les partenaires concernés, afin de permettre un regroupement familial futur dans le même pays de réinstallation. Ce type d’intervention est généralement nécessaire pour éviter la séparation des enfants recueillis, des adultes à charge, des fiancés, ou autres parents de la cellule familiale de base. Les bureaux de terrain concernés doivent solliciter l’aide du Siège s’ils ne parviennent pas à dénouer la situation.
- **Scénario E : Des membres d’une même famille se trouvent en différents endroits du même pays d’asile temporaire.** Ce problème se pose souvent dans des situations d’afflux massif, lorsque les réfugiés sont placés dans des camps. Le HCR doit faciliter le regroupement familial dès que possible.
- **Scénario F : Des membres d’une même famille se trouvent dans différents pays de réinstallation.** L’absence de règles précises concernant quelle partie de la famille doit rejoindre l’autre peut engendrer des problèmes si les autorités des pays de réinstallation concernés refusent leur entrée parce que chacun estime que le regroupement doit se faire dans l’autre pays. Bien qu’une personne à charge doive normalement rejoindre le pays où se trouve le chef de famille, une autre solution peut être plus appropriée dans certaines circonstances ; par exemple, lorsque les chances d’intégration de la famille dans ce pays sont réduites ou que la famille a des liens beaucoup plus étroits ailleurs.

6.6.4 Approches des États en matière de regroupement familial

Il peut s’avérer difficile de garantir l’unité de la famille au moyen de la réinstallation, à la fois au stade de la réinstallation initiale et à celui du regroupement familial ultérieur. Tous les efforts doivent être faits pour qu’une cellule familiale soit réinstallée dans sa totalité, mais la dispersion des membres de la famille rend parfois la tâche impossible.

Si les États et le HCR s'accordent sur la nécessité de respecter l'unité familiale, la définition de la famille adoptée par le HCR, qui se fonde sur le concept de dépendance, est plus large que les définitions appliquées par certains pays de réinstallation.

Divers mécanismes de recherche et de regroupement des familles sont mis en place ; par exemple, certains pays de réinstallation s'occupent directement du regroupement, ou des membres de la famille lancent des procédures d'immigration dans le pays de réinstallation ou dans d'autres pays.

Le HCR encourage les États de réinstallation à élaborer des programmes de regroupement familial qui n'entrent pas dans leurs quotas de réinstallation. Certains pays ont établi des quotas séparés pour les cas humanitaires et d'autres ne limitent pas le nombre de dossiers de regroupement familial. Toutefois, certains États incluent les dossiers de regroupement familial dans leur quota global.

La définition des membres de la famille éligibles, les critères d'éligibilité et les procédures mises en place varient considérablement entre les différents pays de réinstallation. Chaque pays de réinstallation présente en détail ses politiques et procédures en matière de regroupement familial dans le chapitre qui lui est dédié. Ces politiques et procédures doivent servir de référence aux bureaux du HCR qui traitent des dossiers de regroupement familial.

Le HCR encourage les États à accorder le même statut aux membres de la famille regroupés qu'aux réfugiés réinstallés. Cependant, dans certains pays, un membre de la famille peut se voir octroyer un statut de résident qui le protège – moins que le statut de réfugié – contre une expulsion, pouvant équivaloir à un refoulement.

Les politiques et procédures de certains États rendent particulièrement complexe le regroupement familial, comme décrit ci-dessous.

Définitions restrictives des membres de la famille

Dans certains cas, les membres de la famille d'un réfugié restent dans le pays d'origine ou dans un pays de premier asile, parce que le pays de réinstallation ne les considère pas comme appartenant à la famille dite « nucléaire », composée du père, de la mère et des enfants mineurs. S'il n'est pas toujours possible de réunir un groupe entier qui, dans le pays d'origine, formait une famille dans le sens large ou traditionnel du terme, le HCR encourage les États à envisager favorablement l'intégration des membres de la famille à charge, quels que soient leur âge, niveau d'éducation ou statut matrimonial. *Ce concept de dépendance est détaillé au chapitre 5.1.2.*

Exigences quant aux documents à fournir

Un des problèmes liés au regroupement familial est de prouver le statut matrimonial ou civil des membres de la famille afin de permettre leur admission. Si tout doit être mis en œuvre pour établir les liens parentaux et familiaux, les circonstances particulières existant dans le pays d'origine ou d'asile du réfugié peuvent avoir besoin d'être prises en compte.

En effet, il peut être difficile, voire impossible, pour le réfugié de satisfaire aux exigences formelles ou de fournir les documents normalement requis pour que le regroupement familial soit autorisé. Le HCR doit, par conséquent, encourager les gouvernements à adopter une approche flexible dans la législation et la pratique sur le regroupement familial, permettant que les relations soient prouvées autrement.

Les tests ADN doivent servir uniquement à vérifier les liens familiaux lorsque, après examen de toutes les autres preuves, des doutes sérieux persistent ; ou lorsque les tests ADN constituent le seul recours disponible pour prouver ou réfuter la fraude. *Pour plus d'informations, se reporter au [chapitre 5.1.2](#).*

Quotas limités

Dans certains contextes, le regroupement familial peut être précédé d'une attente très longue en raison de quotas annuels limités et de priorités migratoires concurrentes.

Mesures spéciales

Le regroupement familial est souvent entravé ou retardé par l'application des réglementations nationales en matière d'immigration, qui exigent que les personnes qui parrainent les demandeurs puissent les loger et leur apporter du soutien. Les réfugiés sont souvent incapables de satisfaire à de telles exigences, surtout si les membres de leur famille connaissent des problèmes économiques, d'emploi ou de logement dans le pays de réinstallation. Étant donné qu'une séparation prolongée génère de graves problèmes sociaux pour les deux parties d'une famille divisée, il est extrêmement souhaitable que, dans ce type de cas, les pays d'accueil adaptent leurs dispositions légales sur ce sujet ou prennent des mesures spéciales pour aider les réfugiés à loger les personnes à leur charge, ce qui faciliterait un regroupement précoce de la famille.

Statut des membres qui rejoignent la famille

Le statut accordé aux réfugiés, conformément aux instruments internationaux et à la législation nationale pertinents, a comme principal objectif de favoriser leur intégration dans les nouvelles communautés nationales et de les aider à cesser d'être des réfugiés le plus rapidement possible. Afin de permettre une intégration facile et rapide des familles de réfugiés dans le pays de réinstallation, il est nécessaire d'accorder aux membres qui rejoignent la famille le même statut juridique et les mêmes moyens qu'aux membres déjà présents. À moins que leur situation personnelle ne les exclue expressément (p. ex. à cause d'une autre citoyenneté ou de l'application de clauses d'exclusion), les membres de la famille concernés doivent voir leur statut de réfugié régularisé, s'ils le souhaitent.

6.6.5 Aide du HCR au regroupement familial en dehors des soumissions pour la réinstallation

Cette section présente l'aide que les bureaux du HCR peuvent fournir aux réfugiés pour obtenir le regroupement familial en dehors du contexte d'une soumission pour la réinstallation. Cette aide peut également s'appliquer aux réfugiés accédant à d'autres programmes humanitaires de migration, même s'il ne s'agit pas spécifiquement de programmes de regroupement familial²².

Comme évoqué au **chapitre 6.6.1**, les bureaux de terrain doivent revoir attentivement les politiques et procédures de regroupement familial du pays de réinstallation concerné afin de déterminer si une soumission pour la réinstallation est l'option la plus appropriée, ou si le HCR doit privilégier des programmes nationaux de migration humanitaires ou de regroupement familial.

Le HCR favorise et soutient le regroupement des familles des réfugiés relevant de son mandat. En outre, le HCR peut étendre son aide aux personnes déplacées à l'extérieur de leur pays d'origine qui sont considérées comme relevant de la compétence du Bureau, en vertu des résolutions applicables de l'Assemblée générale des Nations Unies.



À l'exception de certains programmes spéciaux²³, il faut, pour bénéficier de l'assistance du HCR en vue du regroupement familial, qu'au moins une personne au sein de l'unité familiale à regrouper soit un réfugié ou toute autre personne relevant du mandat du HCR.

Dans le cas où un non réfugié est aidé à rejoindre un membre de sa famille qui est réfugié, le HCR considère que c'est le réfugié qui reçoit l'assistance du Bureau.

6.6.5.1 Typologie de l'assistance du HCR dans les cas individuels

Le HCR encourage les membres des familles dispersées à entreprendre les premières démarches en vue du regroupement et à entamer les formalités nécessaires, si cela est possible, sans risque pour eux-mêmes ou pour d'autres membres de la famille. Dans de tels cas, le rôle du HCR se limite à informer les réfugiés des procédures à suivre et à contrôler le déroulement du processus.

Cependant, dans de nombreux cas, le regroupement nécessite l'aide du HCR, en dehors d'une soumission pour la réinstallation. Le HCR peut apporter son assistance dans la recherche de la famille, l'obtention des documents et des visas et l'organisation du voyage.

²² Par exemple, le programme canadien de parrainage privé des réfugiés est généralement initié par un groupe de parrains bénévoles au Canada qui peuvent être liés ou non avec le réfugié identifié.

²³ Par exemple, dans le Programme d'organisation méthodique des départs (ODP) du Viet Nam, le HCR a été obligé de gérer des programmes spéciaux dont bénéficiaient des personnes qui ne relevaient pas de sa compétence mais qui avaient besoin d'assistance pour le regroupement familial.

Recherche de membres de la famille

Comme évoqué au **chapitre 5.1.2**, lorsque l'on a perdu la trace de membres d'une famille, le HCR peut faciliter leur recherche. Les archives des données personnelles, telles que *proGres*, peuvent s'avérer utiles, et l'Agence centrale de recherche du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et ses homologues nationaux, l'Organisation internationale pour les migrations ou certaines ONG disposent de compétences particulières dans ce domaine et peuvent apporter leur aide.

Documents de voyage

Quand il n'est pas possible pour les membres d'une famille d'utiliser les passeports délivrés par leur pays d'origine, d'autres documents de voyage s'avèrent nécessaires.

Dans certains cas, une lettre délivrée par les autorités du pays de destination et faisant office de visa peut suffire, en fonction de l'itinéraire, du mode de transport et des règles administratives des pays concernés. Cependant, un document de voyage plus officiel est souvent requis. Certains pays de séjour temporaire peuvent accepter de délivrer des passeports spéciaux ou pour étrangers. Dans les États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967, un titre de voyage de la Convention peut être accordé aux membres de la famille qui sont également éligibles au statut de réfugié. Si aucun autre document de voyage n'est disponible et que les membres de la famille se trouvent en dehors de leur pays d'origine, un document de voyage peut être obtenu auprès du CICR. En cas de besoin, il faut consulter le Siège du HCR.

Visa d'entrée

Il convient de conseiller aux réfugiés qui résident dans un pays d'installation et qui souhaitent être réunis avec d'autres membres de leur famille, se trouvant encore dans le pays d'origine ou dans des pays tiers, de déposer tout d'abord auprès des autorités compétentes une demande de visa d'entrée ou d'autorisation d'immigration pour les membres de leur famille.

En cas de difficulté, le bureau de terrain du HCR chargé du dossier peut avoir à intervenir auprès du gouvernement concerné pour demander l'autorisation de regroupement familial, en se référant, le cas échéant, aux instruments internationaux pertinents et aux conclusions du Comité exécutif sur le sujet. Si un pays conditionne l'admission à des exigences que le réfugié ne peut pas remplir ou s'il rejette globalement certains types de regroupement familial, ces difficultés doivent être portées à la connaissance du Siège. Dans la mesure où l'objectif à atteindre est le regroupement des familles de réfugiés, le Bureau doit s'assurer que les visas émis autorisent le séjour permanent.

Visa de sortie

Dans de nombreux cas, les membres de la famille doivent déposer une demande officielle d'autorisation de sortie du pays d'origine ou d'asile temporaire. Lorsque cela est possible, les membres de la famille qui résident

dans le pays d'origine doivent essayer d'obtenir eux-mêmes ces autorisations, à condition qu'ils puissent le faire sans mettre leur sécurité ou celle d'autres personnes en danger. Si nécessaire et sous réserve que les autorités de l'État l'autorisent, l'Organisation internationale de la migration (OIM) peut endosser la responsabilité d'aider les réfugiés et leur famille à demander des autorisations de sortie du territoire, conformément à l'accord cadre conclu entre le HCR et l'OIM²⁴. Cet accord inclut une assistance portant sur les documents à fournir, y compris les photographies ainsi que le paiement de tous les frais induits. Les membres de la famille doivent être informés au préalable que de telles interventions peuvent être très délicates et ne réussissent pas toujours.

Organisation du voyage

L'organisation du voyage incombe en principe à la famille réfugiée, à moins qu'elle ne s'effectue dans le cadre d'une opération de réinstallation en cours. Cependant, certains pays se chargent des dispositions du voyage et les financent, généralement par l'intermédiaire de l'OIM, lorsqu'il s'agit d'un regroupement familial individuel.

Le HCR n'apporte son aide que si cela s'avère nécessaire, comme dans le cas d'enfants séparés ou non accompagnés. Les familles peuvent, toutefois, être invitées à prendre contact avec l'OIM pour obtenir de plus amples d'informations sur ses programmes de migration subventionnés. Par ces programmes, l'OIM aide les réfugiés et d'autres personnes ayant besoin d'assistance, en particulier en prenant les dispositions nécessaires au voyage et en organisant les préparatifs du départ. L'OIM a conclu des accords de tarification spéciaux avec les compagnies aériennes qui permettent d'obtenir des réductions considérables sur les billets d'avion et peuvent également autoriser une franchise de bagages plus importante. Lorsque les familles ne peuvent contacter pas directement l'OIM, elles peuvent solliciter l'aide des bureaux de terrain du HCR.

Projet d'assistance au voyage pour le regroupement familial

Le financement du voyage des membres de la famille à l'étranger incombe en principe à la famille réfugiée, à moins que le voyage ne s'effectue dans le cadre d'une opération de réinstallation en cours. Les membres de la famille doivent être avertis de la possibilité d'acheter des billets d'avion à prix réduits directement auprès de l'OIM, sans l'intervention ou l'approbation du HCR.

Le HCR possède des moyens limités pour financer les coûts liés au regroupement familial, dans les cas où aucun autre financement n'est disponible. Le projet d'assistance au voyage en vue d'un regroupement familial²⁵, administré par le Service de réinstallation du HCR, peut fournir un financement à condition que le dossier remplisse les conditions suivantes :

²⁴ HCR, *Note d'orientation sur la coopération entre l'OIM et le HCR dans le secteur des transports*, mai 2000, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4a54bc02o.html>

²⁵ Pour d'autres informations sur le projet d'assistance au voyage en vue d'un regroupement familial, y compris la Partie A et la Partie B des formulaires de demande, voir la page réinstallation du site intranet du HCR, sous le titre *Délégation de l'autorité sur le terrain : Directives sur les dossiers de réinstallation et les procédures de regroupement familial*, rubrique « Outils et Ressources » (en anglais).

- Tous les membres de la famille concernée sont éligibles au regroupement familial selon les critères établis.
- Au moins un des membres de la famille a reçu le statut de réfugié relevant du mandat du HCR.
- La séparation de la famille réfugiée a été involontaire et liée à la persécution ou à la fuite.
- Le pays de réinstallation prévu (pays de destination) va accorder un visa d'entrée et un permis de séjour aux membres de la famille, à leur arrivée.
- L'attribution de l'aide est bien conforme aux directives du HCR.
- Les membres de la famille sont dans le besoin et sont donc incapables d'assumer les dépenses du voyage.
- Aucune autre source de financement n'est disponible (p. ex. du pays d'accueil, de proches, de sponsors ou d'organisations caritatives).
- Le projet d'assistance au voyage pour le regroupement familial, géré par le Service de réinstallation du HCR, dispose des ressources financières nécessaires. Dans certains cas, les bureaux de terrain peuvent disposer de leurs propres fonds.

La procédure de demande exige que des formulaires soient remplis à la fois par le demandeur dans le pays de destination, et par les bénéficiaires qui sont les membres de la famille dans le pays à partir duquel le déplacement aura lieu. Le personnel des bureaux de terrain du HCR, dans le pays de destination et dans le pays où se trouvent les membres de la famille, est sollicité pour aider à faire passer des entretiens aux membres de la famille et ce, afin de compléter les formulaires nécessaires, et évaluer leur éligibilité et leurs besoins. Pour ces entretiens, les employés du HCR ou de ses partenaires locaux sont encouragés à se rendre au domicile des personnes.

L'évaluation des besoins pour l'assistance au voyage inclut un examen des liens familiaux et des besoins financiers des réfugiés concernés ; c'est pourquoi, certains documents, comme les certificats de naissance ou de mariage, sont nécessaires. Dans certains cas, une évaluation ou une détermination plus formelle de l'intérêt supérieur peut être exigée. Il est important de souligner que le Service de réinstallation ne peut pas traiter un dossier s'il n'obtient pas la confirmation que le pays de destination a bien accordé ou promis un visa d'entrée, et qu'il accordera un permis de séjour aux membres de la famille, à leur arrivée.

Si le dossier satisfait aux conditions requises, les bureaux de terrain envoient les soumissions dûment complétées, accompagnées des documents nécessaires, au Service de réinstallation. Après l'approbation de la soumission, le Siège du HCR se met en contact avec l'OIM pour organiser le voyage ou autoriser le bureau de terrain à prendre localement des dispositions pour le voyage, en indiquant les codes budgétaires correspondants dans l'autorisation de voyage. L'organisation du voyage ne débute qu'une fois les autorisations nécessaires données et les documents et visas requis obtenus.

6.6.6 Séparation due aux critères d'admission

Une famille de réfugiés peut être séparée parce que l'un de ses membres n'a pas pu accompagner le reste de la famille dans un pays de réinstallation en raison du fait qu'il ne remplissait pas les critères d'admission de ce pays. Dans de tels cas, le HCR doit souvent intervenir auprès des autorités du pays de réinstallation pour tenter d'obtenir l'admission de la personne pour des raisons humanitaires.

Dans les cas où le HCR a déterminé qu'une famille ne pouvait pas être séparée en raison de ses liens de dépendance, le bureau de terrain doit envisager de retirer le dossier déposé dans le pays de réinstallation qui refuse d'accueillir la totalité de la famille et de le soumettre à un autre pays. *Pour en savoir plus sur les décisions partagées concernant les membres de la famille à charge ; consulter le [chapitre 7.7.8](#).*

Relations entre époux créées après la réinstallation

Certains pays de réinstallation ne pouvoient pas au regroupement de familles de réfugiés, dans les cas où un réfugié réinstallé se marie ou se met en couple avec une personne extérieure au pays de réinstallation, après son arrivée dans le pays de réinstallation. Parfois, le refus d'autorisation d'entrée dans le pays constitue un obstacle sérieux à l'établissement ou au rétablissement de la vie familiale. Il convient de garder à l'esprit, en particulier, que le réfugié ne peut pas être renvoyé dans son pays d'origine.

S'il est pratiquement impossible dans de telles situations que le réfugié vive en dehors du pays d'asile, toute interférence dans le droit à l'unité familiale et le droit de se marier et de fonder une famille²⁶ doit être proportionnelle au but légitime poursuivi par l'État. Pour procéder à cette évaluation, il est nécessaire de garder à l'esprit la situation particulière du réfugié, qui interdit le retour dans le pays d'origine, et d'évaluer si la vie de famille pourrait être instaurée ailleurs, y compris si le statut de réfugié serait maintenu sans risque de refoulement dans l'autre pays. Les autres facteurs à prendre en compte sont notamment :

- la situation du conjoint/partenaire ;
- le degré d'intégration sociale et économique des membres de la famille et les perspectives d'avenir dans chaque État ;
- l'État dans lequel résident le plus grand nombre de membres de la famille ;
- la durée de résidence dans chaque État ; et/ou
- la probabilité qu'a le réfugié de pouvoir subvenir à ses besoins et d'obtenir une protection effective, notamment une solution durable.

²⁶ Le Comité des droits de l'homme a déclaré que « le droit de fonder une famille implique, en principe, la possibilité de procréer et de vivre ensemble ». Voir Comité des droits de l'homme, *Observation générale N° 19 sur l'Article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966 (PIDCP)*, 1990, paragraphe 5. Le droit de se marier et de fonder une famille est inscrit dans l'Article 16 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH)* de 1948 ; l'Article 23 du PIDCP de 1966 ; l'Article 5 de la *Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* de 1965 (qui stipule que les États parties s'engagent « à garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, notamment dans la jouissance du... droit de se marier et de choisir son conjoint ») ; l'Article 17 (2) de la *Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH)* de 1969 ; et l'Article 12 de la *Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales* de 1950.

6.6.7 Cas de regroupement familial ne relevant pas de la compétence du HCR

Les bureaux du HCR reçoivent parfois des demandes d'aide en matière de regroupement familial ou de transport pour des personnes qui ne sont pas habilitées à recevoir une assistance selon les critères et les procédures établis.

De telles demandes peuvent concerner des personnes qui ne relèvent pas du mandat du HCR, des parents qui n'appartiennent pas à la cellule familiale ou des membres de la famille qui souhaitent simplement rendre visite à la famille réfugiée dans le pays d'asile. Elles portent souvent sur les formalités à remplir pour obtenir des visas et des titres de transport, voire pour financer le voyage. S'il est établi qu'une telle demande ne relève pas du mandat du HCR, le requérant doit être informé du fait que le HCR ne peut pas l'assister et il doit être orienté vers l'ambassade, le bureau d'immigration ou l'organisation non gouvernementale compétents. Le HCR peut aussi conseiller au requérant de contacter l'OIM pour obtenir des informations sur les dispositifs de subvention applicables aux migrations.

Lectures essentielles

- HCR, *Conclusions sommaires : Unité familiale*, juin 2003, adopté lors de la Consultation globale sur la protection internationale, Table ronde d'experts de Genève, nov. 2001, dans *Protection du réfugié dans le droit international : Consultations globales du HCR sur la protection internationale*, (édité par Erika Feller, Volker Türk et Frances Nicholson, Cambridge University Press, 2003), 604-608, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33bed.html>
- HCR, *Protéger la famille : Défis liés à la mise en œuvre de la politique dans le contexte de réinstallation*, juin 2001, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4aegaca12.html>



Références supplémentaires

- Jastram, Kate et Kathleen Newland, *Unité familiale et protection des réfugiés dans Protection du réfugié dans le droit international : Consultations globales du HCR sur la protection internationale*, (édité par Erika Feller, Volker Türk et Frances Nicholson, Cambridge University Press, 2003), 555-603, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/470a33beo.html>
- HCR, *La réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>
- HCR, *Le regroupement des familles réfugiées*, 18 juillet 1983, IOM/052/1983 - FOM/049/1983, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3c29fa1f4.html>

6.7 ENFANTS ET ADOLESCENTS DANS LES SITUATIONS À RISQUE

Aux termes de la Convention des droits de l'enfant, les enfants et les adolescents ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Leurs besoins de développement, leur dépendance ainsi que leur statut juridique et social rendent cette attention spéciale indispensable, et font de l'identification permanente des enfants dans les situations à risque accru une priorité du HCR.



Le **chapitre 5.2.2** de ce Manuel décrit les besoins de protection spécifiques et les éventuelles vulnérabilités des enfants et adolescents réfugiés, présente les éléments clés du système de protection dédié aux enfants dans des situations à risque, et examine les *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*.

Il est essentiel de relire ces informations très importantes lorsque la réinstallation d'un enfant ou d'un adolescent est envisagée.

Cette section va aborder spécifiquement la soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie des enfants et adolescents dans les situations à risque.

Qu'entend-on par enfant ?

Aux termes de l'Article 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), un enfant est « 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 ²⁷ ». Pour le HCR, le mot « enfant » fait référence à tout enfant relevant de sa compétence, tels que les enfants demandeurs d'asile, les enfants réfugiés, les enfants déplacés internes et les enfants rapatriés aidés et protégés par le HCR, ainsi que les enfants apatrides.

Même si dans l'usage courant, *un enfant* est une personne qui n'a pas encore atteint la puberté ou la maturité sexuelle, et une personne qui n'est plus un enfant mais pas encore un adulte est *un adolescent*, aux termes du droit international, tout être humain de moins de 18 ans est un enfant.

Les enfants non accompagnés sont des enfants qui se trouvent séparés de leurs deux parents et d'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.

Les enfants séparés de leur famille 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 d'autres membres de leur famille. Certains enfants séparés peuvent donc être accompagnés par des membres adultes de leur famille ou des personnes qui s'occupent d'eux.

²⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur les droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1577, p. 3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38fo.html>

(Les orphelins sont des enfants dont on sait que les deux parents sont morts. Attention, dans certains pays, un enfant qui a perdu un seul de ses parents est également appelé orphelin. En raison de cette ambiguïté, le HCR emploie rarement le terme orphelin.)

6.7.1 Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Enfants et adolescents dans les situations à risque

Les enfants dans les situations à risque ont besoin d'une protection juridique et physique. Ils peuvent avoir subi des violences et tortures, et peuvent faire l'objet d'une soumission pour la réinstallation pour permettre le regroupement familial. Les filles vulnérables peuvent faire l'objet d'une soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie Femmes et filles dans les situations à risque. *Se reportez-vous au chapitre 6.5.2.*

Cependant, les enfants et les adolescents dans les situations à risque forment une catégorie distincte de soumission pour la réinstallation et ce, afin de mettre en avant les besoins spécifiques de protection des enfants et adolescents réfugiés dans les situations à risque, et de garantir qu'ils bénéficient d'un traitement prioritaire. Il est possible, dans un dossier de réinstallation, d'indiquer cette catégorie en deuxième position afin d'attirer l'attention sur la présence d'un enfant séparé ou d'un enfant ou adolescent dans une situation à risque.

Dans le passé, cette catégorie a été utilisée essentiellement dans des cas d'enfants non accompagnés qui ont été réinstallés en l'absence de toute personne chargée de s'occuper d'eux. Certains pays de réinstallation ont élaboré des programmes intensifs d'aide à l'installation et des dispositifs de prise en charge alternative, spécialement destinés à répondre aux besoins des enfants non accompagnés²⁸.

Il est également pertinent de présenter une soumission pour la réinstallation en utilisant cette catégorie comme principale catégorie, lorsque les besoins de protection d'un enfant ou d'un adolescent au sein d'une famille réfugiée sont les facteurs les plus irréfutables qui conduisent à déterminer la réinstallation comme étant la solution durable adéquate. Cela peut être le cas, entre autres, lorsqu'un enfant ou un adolescent est confronté à des risques de protection en raison de ses activités politiques ou sociales ou de son orientation sexuelle.

²⁸ Pour en savoir plus sur les programmes d'installation dédiés aux enfants et adolescents, voir le chapitre 3.3 de *Réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>. Pour obtenir des détails spécifiques sur les programmes des États de réinstallation, voir les chapitres par pays, associés à ce Manuel sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>.

Un enfant ou un adolescent éligible à la réinstallation au titre de la catégorie **Enfants et adolescents dans les situations à risque :**

- est âgé de moins de 18 ans ;
- peut être ou non un enfant séparé ou non accompagné ;
- présente des besoins de protection irréfutables auxquels le pays d'asile ne répond pas, et la réinstallation a été déterminée comme la solution la plus appropriée.

Les considérations suivantes doivent être gardées en mémoire au moment de préparer une soumission pour la réinstallation pour un enfant non accompagné ou séparé au titre de la catégorie **Enfants et adolescents dans les situations à risque :**

- Une détermination de l'intérêt supérieur doit identifier la réinstallation comme étant la solution la plus adaptée.
- Les services et les aides offerts aux enfants non accompagnés ou séparés doivent être pris en compte au moment de choisir l'État de réinstallation auquel un dossier sera soumis.
- La capacité de l'enfant à articuler une demande en tant que réfugié peut également être un facteur dans la détermination du pays de réinstallation.
- Il convient de conserver minutieusement des traces écrites afin de faciliter la recherche de la famille et un éventuel regroupement dans les cas d'enfants séparés ou non accompagnés.

6.7.2 Détermination de l'intérêt supérieur

Tous les enfants non accompagnés et séparés, pour lesquels la réinstallation est envisagée, doivent faire l'objet d'une détermination de l'intérêt supérieur (DIS), conformément aux normes et procédures décrites dans les *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*²⁹. La DIS va examiner si la réinstallation est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Comme il est stipulé dans les principes directeurs susmentionnés et évoqué au **chapitre 5.2.2**, une évaluation de la situation d'un enfant non accompagné, séparé ou dans une situation à risque, doit débiter juste après l'identification de sa situation à risque. Dans le cadre de cette évaluation, le personnel du HCR initie le processus de recherche de la famille et répond aux besoins de protection et de prise en charge à court terme.

Globalement, l'expérience montre que la grande majorité des enfants ou des adolescents séparés ou non accompagnés ont, en fait, des parents ou de la famille en vie qui peuvent être localisés grâce à des activités de recherche et qui sont capables et désireux de prendre soin du mineur. La reconnaissance de ce fait est un élément essentiel de l'approche de l'assistance aux mineurs non accompagnés et des principes fondamentaux de la protection de l'enfance.

²⁹ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

Un processus formel de détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant doit démarrer dans les deux ans après l'identification de l'enfant non accompagné ou séparé, ou avant si le dispositif de prise en charge temporaire pose problème ou si des solutions durables ou le regroupement familial sont envisagés.

6.7.3 Demande de réfugié formulée par un enfant

Dans le contexte de la réinstallation, il convient de garder à l'esprit que certains pays exigent que chaque personne, enfant compris, réponde à la définition du réfugié, que l'enfant soit, ou non, le requérant principal. Le HCR incite les pays à prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant lors de la DSR, et à accorder le statut de réfugié en utilisant l'interprétation la plus large possible lorsqu'ils examinent une soumission pour la réinstallation d'un enfant dans une situation de risque.

Dans le cas d'un enfant non accompagné, il peut être difficile d'établir le statut de réfugié en appliquant les mêmes critères et procédures que pour les adultes. Les enfants peuvent ne pas être en mesure d'articuler une demande de réfugié comme le font les adultes, et peuvent donc avoir besoin d'aide pour cette tâche.

Par ailleurs, les expériences uniques de persécution des enfants et des adolescents peuvent ne pas toujours être prises en compte, en raison de leur âge, leur degré de maturité et de développement et de leur dépendance à l'égard des adultes.

Dans sa *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque* (2007), le Comité exécutif du HCR souligne la nécessité de reconnaître les enfants comme des « sujets actifs de droit », conformément au droit international. Le Comité exécutif admet également que les enfants peuvent subir des manifestations et des formes de persécution spécifiques à l'enfant³⁰.

Les *principes directeurs du HCR sur les demandes d'asile d'enfants* proposent des informations de fond et de procédures sur la détermination du statut de réfugié appliquée à l'enfant. Les droits spécifiques et les besoins de protection des enfants dans les procédures d'asile s'appliquent également à l'examen et l'articulation de la demande de statut de réfugié, exigée dans le processus de réinstallation³¹.

Lectures essentielles

- HCR, *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, 5 octobre 2007, No. 107 (LVIII) - 2007, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47189725.html>
- HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>



³⁰ HCR, *Conclusion sur les enfants dans les situations à risque*, 5 octobre 2007, N° 107 (LVIII) - 2007, paragraphe (b)(x)(viii), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>

³¹ HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale n°8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 22 décembre 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>



- HCR, *Principes directeurs sur la protection internationale N° 8 : Les demandes d'asile d'enfants dans le cadre de l'article 1A(2) et de l'article 1(F) de la Convention de 1951 et/ou son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés*, 22 décembre 2009, HCR/GIP/09/08, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2f4f6d2.html>
- HCR, *Détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant - fiche d'informations sur la protection et l'assistance*, juin 2007, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46a076922.html>
- HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4acb39672.html>
- HCR, *Protection internationale des enfants pris en charge*, 31 mai 2010, EC/61/SC/CRP.13, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbd4c042.html>
- Comité permanent interorganisations, *Directives du CPI concernant la santé mentale et le soutien psychosocial dans les situations d'urgence*, 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e97ceca2.html>
- HCR, *Politique du HCR relative aux enfants réfugiés*, 6 août 1993, EC/SCP/82, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f9e6a534.html>
- Inter-agences, *Principes directeurs inter-agences relatifs aux enfants non accompagnés ou séparés de leur famille*, janvier 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4113abc14.html>

6.8 ABSENCE D'AUTRES SOLUTIONS DURABLE À COURT TERME

Cette catégorie de soumissions concerne les réfugiés qui ne nécessitent pas une réinstallation pour des motifs de protection immédiats, mais qui ont besoin de mettre un terme à leur situation de réfugié par le biais d'une solution durable. Ces réfugiés ne peuvent pas retourner chez eux dans un proche avenir et ne sont pas non plus en mesure de s'intégrer localement dans leur pays d'asile. Souvent, ces personnes se trouvent dans des situations de réfugiés prolongées.

La plupart des soumissions pour la réinstallation au titre de la catégorie « Absence d'autres solutions durables à court terme » (autrefois intitulée « Réfugiés sans perspectives d'intégration locale ») se font en coordination avec des stratégies nationales ou régionales afin de résoudre les besoins de groupes de réfugiés spécifiques, comme le décrit le [chapitre 5.7.1](#). Toutefois, des dossiers individuels peuvent être soumis au titre de cette catégorie.

Identifier la réinstallation comme étant la solution durable la plus adaptée pour des groupes de réfugiés entiers ou des personnes au sein de certaines populations fait partie intégrante du développement des stratégies de protection et de recherche de solutions durables. Le HCR favorise la réinstallation au titre de cette catégorie lorsque cette solution peut être utilisée de façon stratégique, être mise en œuvre dans le cadre de stratégies de solution globales, et/ou qu'elle peut aider à débloquer des situations de réfugiés prolongées.

Une **situation de réfugiés prolongée** est « une situation où les réfugiés se trouvent dans une zone grise pendant longtemps et sans espoir de solution. Leurs vies peuvent ne pas être en danger mais leurs droits fondamentaux et leurs besoins économiques, sociaux et psychologiques essentiels ne sont pas couverts après des années d'exil. Un réfugié dans cette situation est incapable de se libérer de sa dépendance forcée à l'égard de l'aide extérieure³². »

La planification proactive de la réinstallation fait partie intégrante du processus de planification annuel, qui évalue les besoins de protection des populations relevant de la compétence du HCR et identifie les stratégies les plus adaptées pour changer la condition et la situation des certains groupes, y compris les stratégies de recherche de solutions durables. La probabilité du rapatriement librement consenti, la qualité de l'asile et le niveau des perspectives sociales inhérentes dans le pays de refuge sont pris en compte dans l'évaluation des solutions durables adaptées. En intégrant la réinstallation à son processus de planification et à sa stratégie globale de protection, le HCR veille à ce que les trois solutions durables soient examinées de façon approfondies et que tout impact négatif de la réinstallation ou d'une autre activité est atténué.

L'intégration sur place comme solution durable est présentée au **chapitre 1.3.4** de ce Manuel, de même que le lien entre l'intégration sur place et l'autosuffisance. En tant que concept, l'intégration sur place n'est atteinte que si des normes juridiques, économiques, sociales et culturelles explicites sont remplies. La catégorie intitulée « Absence d'autres solutions durables à court terme » est orientée vers l'avenir. Elle évalue la qualité de l'asile dans un pays donné à un moment donné à l'aune des perspectives d'amélioration de l'asile et des possibilités d'intégration sur place dans un délai précis.

Le principal défi pour le HCR consiste, à cet égard, à maintenir ses principes de protection en réinstallant des réfugiés qui n'ont objectivement aucune perspective d'intégration sur place dans le pays d'accueil, tout en œuvrant à élargir et à renforcer la qualité de l'asile et les perspectives d'intégration locale des réfugiés dans le même pays. De la même façon, lorsqu'un processus de rapatriement volontaire démarre ou est en cours, les activités de réinstallation doivent se poursuivre, mais discrètement pour ne pas nuire au rapatriement. Tous les efforts de réinstallation, en particulier dans le cadre d'une solution durable, doivent s'inscrire dans un cadre de protection global qui implique une stratégie claire à cet égard.

Il convient de rappeler que l'*autosuffisance* est encouragée par le HCR en tout temps et représente le fondement des trois solutions durables. En tant que telle, elle ne constitue pas en soi une intégration sur place, pas plus qu'elle n'interdit la réinstallation. Les bureaux de terrain doivent tenir compte de cet aspect dans leurs communications avec les réfugiés, les gouvernements et d'autres partenaires, afin d'éviter toute erreur de perception et d'assurer une

³² Définition employée dans le document du HCR, *Situations de réfugiés prolongées*, Comité permanent pour le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire, 30e réunion, EC/54/SC/CRP.14, 10 juin 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc0d.html>

compréhension correcte de l'applicabilité de la catégorie « Absence d'autres solutions durables à court terme » pour les soumissions pour la réinstallation.

Soumission pour la réinstallation au titre de la catégorie « Absence d'autres solutions durables à court terme »

Avant de présenter une soumission pour la réinstallation de groupes de réfugiés au titre de cette catégorie, il convient de consulter le Service de réinstallation au Siège du HCR ainsi que les pays de réinstallation. Un formulaire abrégé d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) peut être élaboré dans le cadre de la méthodologie de groupe. Consulter le *chapitre 5.7*.

Lorsque le personnel du HCR envisage la réinstallation pour un groupe ou un dossier individuel sous la catégorie « Absence d'autres solutions durables à court terme », il doit examiner attentivement les conditions préalables et les indicateurs relatifs à la protection juridique et aux solutions durables, les conditions d'asile, la situation socioéconomique ainsi que la situation psychosociale de la personne.

Si une soumission pour la réinstallation fondée sur une « absence d'autres solutions durables à court terme » comme catégorie majeur est soumise, il est essentiel de joindre les justificatifs nécessaires au formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation.

6.8.1 Considérations de base et méthodologie

À l'instar de tous les dossiers proposés à la réinstallation, les conditions préalables à la réinstallation, telles qu'elles sont exposées au *chapitre 5*, doivent être remplies. L'utilisation d'outils d'identification et de méthodologies standard permettant de mettre en lumière les besoins, comme mentionné au *chapitre 5.4* et au *chapitre 5.5*, facilite l'application de cette catégorie et garantit une certaine cohérence. Le *chapitre 5.7.1* évoque l'identification des groupes nécessitant une réinstallation. Pour d'autres informations, se référer à ces sections du Manuel.

La première étape de l'application de cette catégorie consiste à établir *le profil ou la cartographie d'une population réfugiée*. La cartographie des caractéristiques socio-démographiques et des besoins et défis de protection des populations de réfugiés identifie les groupes ou les catégories de réfugiés qui présentent des besoins et des caractéristiques communs. La cartographie et l'établissement de profils de protection offrent également une vue d'ensemble qui permet de veiller à la cohérence des évaluations nationales concernant les besoins de réinstallation et de faciliter une planification opérationnelle régionale. La compréhension des besoins de la population réfugiée et l'apport de solutions adaptées à leurs problèmes spécifiques sont les principaux moyens permettant de réaliser la complémentarité des trois solutions durables, élément particulièrement important pour déterminer l'applicabilité éventuelle de la catégorie de réinstallation relatif à « l'absence d'autres solutions durables à court terme ».

Deuxièmement, pour déterminer si un réfugié ou un groupe de réfugiés n'a pas d'autres solutions durables à court terme, il est crucial de formuler et d'appliquer un ensemble *d'indicateurs objectifs relatifs à différents domaines*

de la protection. Ceux-ci comprennent des indicateurs relatifs à la protection juridique et aux solutions durables, aux conditions d’asile, aux considérations socioéconomiques, et aux considérations psycho-sociales.

Troisièmement, il convient de souligner qu’une *analyse au niveau individuel* peut mettre en évidence des raisons spécifiques à un cas justifiant l’utilisation de cette catégorie de réinstallation.

Quatrièmement, comme il apparaîtra clairement, les indicateurs objectifs présentés ci-dessous sont *interdépendants, généraux et non exhaustifs*. Les bureaux de terrain sont donc encouragés à élaborer d’autres indicateurs, spécifiques aux pays, en fonction des besoins.

6.8.2 Établissement d’indicateurs objectifs

Tous les indicateurs énumérés ci-dessous doivent être satisfaits pour qu’un réfugié ou que des groupes réfugiés soient pris en compte pour la réinstallation au titre de cette catégorie. Ces indicateurs confirment que ni le rapatriement, ni l’intégration sur place n’est envisageable et que les réfugiés risquent donc de se retrouver dans une situation prolongée.

6.8.2.1 Indicateurs relatifs à la protection juridique et aux solutions durables

a. Protection juridique, sociale et économique dans le pays d’asile

La définition de l’intégration sur place qui figure dans le **chapitre 1.3.4** de ce Manuel inclut comme élément clé un processus juridique, en vertu duquel les réfugiés se voient octroyer un éventail de plus en plus large de droits par l’État hôte plus ou moins similaires à ceux dont bénéficient les ressortissants nationaux. De manière générale, on peut considérer qu’il s’agit de savoir si le pays hôte fournit au minimum un régime de protection qui respecte les principes inscrits dans la Convention de 1951 concernant le traitement des réfugiés ainsi que les instruments fondamentaux de défense des droits de l’homme. Dans l’affirmative, les réfugiés en question ne sont pas une priorité de réinstallation au moment où cette évaluation est faite.

Si toutefois :

- les réfugiés ne sont au mieux que tolérés dans le pays d’asile et/ou considérés comme des « immigrants en situation irrégulière », ou si
- leur séjour dans le pays d’accueil repose sur un régime de protection temporaire, de nature discrétionnaire,

l’« absence d’autres solutions durables à court terme » comme critère de la soumission pour la réinstallation demeure une option et l’application des autres indicateurs doit être analysée.

b. Perspectives de rapatriement librement consenti dans un avenir proche

Il est nécessaire de déterminer si le rapatriement librement consenti dans le pays d'origine est possible dans un avenir proche. Si cette évaluation doit prendre en compte les aspects psycho-sociaux et socio-économiques individuels (voir ci-dessous), une analyse des simples facteurs objectifs peut conduire à l'hypothèse selon laquelle :

- le rapatriement librement consenti dans la sécurité et la dignité est toujours impossible pour la catégorie de réfugiés considérée ; et
- aucun indicateur ne permet de penser que la situation dans le pays d'origine s'améliorera dans un proche avenir.

Ces deux points indiquent que la catégorie de réinstallation de « l'absence d'autres solutions durables à court terme » peut demeurer une option pour le (ou les) réfugié(s) en question.

Le rapatriement librement consenti n'exclut pas nécessairement la possibilité de la réinstallation pour certaines personnes au titre d'autres catégories de soumissions. Lorsque le rapatriement librement consenti a lieu spontanément ou qu'il est activement encouragé, certaines personnes peuvent être dans l'incapacité de rentrer parce qu'elles craignent toujours d'être persécutées dans leur pays d'origine. En l'absence de possibilité d'intégration sur place dans le pays d'asile, la réinstallation peut être la seule solution durable pour ces réfugiés. De tels cas doivent toutefois être traités avec discrétion et en consultation avec le Siège du HCR pour éviter de susciter des attentes de réinstallation irréalistes.

c. Les réfugiés ont-ils des perspectives significatives d'intégration sur place dans le pays d'asile ?

Il peut arriver que – malgré les efforts du HCR, des réfugiés eux-mêmes ou d'autres acteurs – les autorités locales restent fermement opposées au fait de faciliter des possibilités d'intégration même limitées pour la population réfugiée en général ou pour la catégorie ou la nationalité considérée.

Les signes de l'existence de perspectives d'intégration significatives comprennent (sans s'y limiter) :

- la délivrance de permis de travail ;
- l'incorporation des réfugiés dans les dispositifs locaux d'apprentissage ;
- un nombre élevé de mariages entre les réfugiés et les membres de la population locale ; et
- une disposition des autorités à accorder la citoyenneté aux réfugiés d'une catégorie ou d'une nationalité particulière.

De surcroît, le cas d'un réfugié soumis à la réinstallation doit être examiné à la lumière des conditions auxquelles sont confrontés d'autres réfugiés se trouvant dans une situation similaire. Pour cela, il faut notamment évaluer de manière réaliste la meilleure manière de répondre aux besoins d'autres réfugiés

appartenant à une catégorie analogue ou se trouvant dans une situation identique dans le pays d'asile ou dans les pays voisins. Dans ce but et afin d'assurer une cohérence régionale, des consultations étroites doivent être organisées entre les bureaux du HCR qui ont une population réfugiée présentant un profil similaire.

La réinstallation au titre de cette catégorie permet également de faire un meilleur usage des stratégies de recherche de solutions globales. En offrant une solution durable aux réfugiés d'un groupe donné qui ne peuvent être ni rapatriés ni intégrés, le HCR peut favoriser le retour ou l'intégration du reste du groupe.



6.8.2 Indicateurs relatifs aux conditions d'asile

a. Durée du séjour dans le pays de refuge

Il n'y a pas de durée de séjour déterminée dans le pays de refuge au terme de laquelle on peut affirmer qu'il n'existe pas de solutions durables pour un réfugié. L'accent, à cet égard, doit être mis sur l'évaluation soignée des perspectives d'intégration locale de la personne plutôt que sur des règles absolues en matière de délai.

Il est parfois possible d'identifier rapidement certains réfugiés qui n'ont aucune perspective de retour dans leur pays d'origine, ni d'intégration dans leur pays de refuge en raison de leurs origines culturelles, sociales, religieuses ou éducatives. La réinstallation au titre de cette catégorie peut être la solution la plus adaptée pour ces réfugiés.

Toutefois, des délais approximatifs peuvent servir de repère pour déterminer les perspectives d'intégration locale, en partant de l'hypothèse élémentaire selon laquelle plus le séjour est long sans qu'une solution durable ait été fournie, plus l'éventualité que le réfugié sera finalement autorisé à s'intégrer sur place est faible.

Les séjours prolongés dans des camps de réfugiés (qui étaient, autrefois, définis comme des séjours dont la durée était d'au moins cinq ans) peuvent accroître les risques auxquels les réfugiés sont exposés et entraîner des conséquences négatives. Les enfants et les adolescents réfugiés nés dans le pays de refuge, qui n'ont jamais connu d'autre environnement (camp de réfugiés, milieu urbain) ni vu leur pays d'origine, sont particulièrement affectés. Compte tenu de leur situation générale, ces enfants/adolescents risquent de devenir une « génération perdue ».

b. Conditions de vie des réfugiés dans le pays de refuge

Le fait que les réfugiés se trouvent dans des camps fermés ou dans un environnement urbain avec des conditions de vie inférieures aux normes (c.-à-d. avec un revenu inférieur au salaire minimum des travailleurs journaliers locaux du pays d'accueil) indique que les perspectives d'intégration locale sont limitées.

Au contraire, le fait que les réfugiés soient installés dans des camps ouverts, soient libres de les quitter et d'y retourner, et puissent entretenir des relations avec la population locale constitue l'hypothèse opposée. Ce raisonnement s'applique aussi aux réfugiés qui vivent dans des conditions raisonnables dans un environnement urbain (ce qui signifie qu'ils gagnent le salaire minimum des travailleurs journaliers locaux du pays d'accueil).

c. Conditions de vie des réfugiés dans la région comparées aux conditions de vie des réfugiés du même groupe ou de la même catégorie

Si les conditions de vie dans le pays de refuge sont pires ou similaires à celles des réfugiés se trouvant dans d'autres pays de la région, la réinstallation doit être maintenue en tant qu'option.

Par exemple, le fait que les réfugiés qui présentent un profil particulier (appartenance ethnique, nationalité, etc.) soient hébergés, dans un pays, dans des camps fermés mais jouissent de la liberté de circulation dans un pays voisin appelle une analyse plus approfondie de la possibilité d'appliquer la catégorie « absence d'autres solutions durables à court terme ».

6.8.2.3 Indicateurs socio-économiques

a. Accès aux services essentiels

Le fait que des réfugiés n'aient pas accès aux services élémentaires (constitutifs par essence de certains droits humains) indique que la réinstallation peut être justifiée. Les aspects énumérés ci-dessous sont indicatifs d'une absence de perspectives d'intégration locale :

Éducation

- Les enfants réfugiés n'ont pas accès aux établissements d'enseignement public primaire.
- Les enfants et/ou les adultes réfugiés n'ont pas accès à l'enseignement public secondaire ou aux dispositifs de formation professionnelle.

Services médicaux

- Les réfugiés n'ont pas accès/ont un accès limité aux établissements médicaux publics :
 - parce qu'ils sont des réfugiés, ou
 - parce qu'en tant que réfugiés appartenant à une minorité, ils ont accès à des établissements de qualité inférieure ou ont un accès limité aux établissements généraux.

Accès au travail

- Les réfugiés ne bénéficient pas du droit à l'emploi ou de l'accès à une autre activité économique par exemple parce qu'ils ne sont pas autorisés à faire du commerce sur les marchés locaux ou risquent de faire l'objet de harcèlement ou d'être mis en détention s'ils pratiquent des activités économiques en milieu urbain.

Accès à la propriété

- Les réfugiés sont empêchés de jure ou de facto de louer ou d'acheter un bien. Un obstacle de facto peut découler d'une discrimination contre la catégorie de réfugiés ou la population réfugiée en général et prendre, par exemple, la forme d'une obligation de payer des prix supérieurs à ceux demandés à la population locale.

b. Conditions de vie générales de la population locale se trouvant dans une situation similaire

Il arrive que, par rapport à la population locale qui se trouve dans une situation similaire, les réfugiés soient soumis à des discriminations concernant l'accès aux services et/ou au logement, qu'il s'agisse d'une politique du gouvernement, et qu'un tel traitement ne puisse être justifié au regard de la Convention de 1951 ou des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Dans ce cas, la réinstallation doit être envisagée si d'autres indicateurs vont également dans le même sens.

c. Possibilités de réinstallation dans la région pour la catégorie particulière de réfugiés

Les hypothèses ci-dessous indiquent que la réinstallation pourrait être appropriée :

- La réinstallation en vertu de ce critère est menée de manière cohérente pour la même catégorie de réfugiés dans le pays d'asile, que ce soit dans des camps ou en milieux urbains.
- Les réfugiés de la catégorie considérée ont les mêmes possibilités de réinstallation dans toute la région.
- La réinstallation de réfugiés au titre de la catégorie considérée est menée dans le cadre d'une stratégie globale de solutions durables qui vise à parvenir à l'intégration locale d'autres profils au sein de la même population de réfugiés (p. ex. réfugiés mariés à des citoyens locaux; réfugiés ayant la même origine linguistique et culturelle).

d. Soutien familial et intégration dans la communauté réfugiée

Cet indicateur porte davantage sur des aspects subjectifs du réfugié. Il s'agit de déterminer si le réfugié individuel ou le groupe de réfugiés est : séparé des membres proches de sa famille, a perdu des membres proches de sa famille ou est célibataire. En outre, il ne doit pas bénéficier du soutien de la communauté réfugiée. Si l'on conclut qu'il n'a de soutien ni familial ni communautaire, alors la réinstallation doit être envisagée.

e. Profil socio-économique individuel des réfugiés

- Le réfugié individuel ou le groupe de réfugiés est exclu des principaux réseaux sociaux, économiques et communautaires de réfugiés. (Cet aspect est particulièrement important dans les contextes urbains, où l'on sait que les réfugiés survivent grâce au soutien de réseaux fondés sur la communauté et sur le partage des ressources entre membres du même clan ou de la même communauté.)
- Le réfugié individuel ou le groupe de réfugiés est entièrement dépendant de l'assistance du HCR et est inactif pour des raisons externes (p. ex. à cause d'une approche restrictive du gouvernement envers les réfugiés).

Dans ces cas, la réinstallation doit être envisagée.

6.8.2.4 Indicateurs psycho-sociaux

a. Historique des persécutions passées du réfugié et circonstances de la fuite

Comme pour les autres indicateurs énumérés dans cette section, si les indicateurs subjectifs ci-dessous sont satisfaits, la réinstallation doit être envisagée à condition que tous les autres indicateurs s'appliquent aussi.

- L'historique des persécutions vécues par le réfugié individuel ou le groupe de réfugiés est **relativement plus lourd** que celui des autres réfugiés ou groupes se trouvant dans une situation similaire. Bien que ne répondant pas aux critères de la soumission au titre de la catégorie des besoins particuliers, les circonstances de la fuite du réfugié/groupe ont eu des conséquences négatives sur la motivation de ces derniers, leurs ressources affectives et leur capacité à faire face aux difficultés que présente l'intégration dans leur pays de refuge actuel.
- Le réfugié ou le groupe de réfugiés a un **historique de fuites multiples**, sur plusieurs années (p. ex. réfugiés qui ont été déracinés de leur pays d'origine à un très jeune âge et qui n'ont pas cessé de fuir depuis).
- Cette situation a fortement perturbé la stabilité affective des réfugiés et leurs possibilités de développement personnel (éducation et formation). Les réfugiés de cette catégorie sont considérés comme étant **socialement et économiquement défavorisés**.

b. Efforts faits par les réfugiés pour améliorer leur situation personnelle

Le réfugié ou le groupe de réfugiés a fait preuve d'**initiative personnelle** et d'**ingéniosité** pour tenter d'améliorer sa propre situation dans le pays d'asile en mettant à profit toutes les possibilités existantes (p. ex. travail communautaire, auto-apprentissage, formation linguistique).

6.8.3 Conséquences préjudiciables

Lorsqu'on estime que la réinstallation d'une personne ou d'un groupe de réfugiés s'avère nécessaire à cause d'une absence d'autres solutions durables, il est important de s'assurer que cela n'entraînera pas d'effets négatifs dans d'autres domaines tels que les conditions d'asile en vigueur et les normes de protection qui prévalent dans la région pour les autres personnes ou groupes de réfugiés.

Étant donné que les stratégies de recherche de solutions durables sont généralement plus efficaces lorsqu'elles sont planifiées dans un contexte régional, une coopération au moment de l'évaluation de ces cas avec les bureaux du HCR des pays d'origine et d'asile voisins permet d'assurer une certaine cohérence et de faire en sorte qu'aucun facteur d'attraction ne compromette une initiative particulière ou n'empiète sur elle.

6.8.4 Processus des consultations

La planification proactive de la réinstallation fait partie intégrante du processus de planification annuel et donne une vue d'ensemble des besoins de réinstallation de chaque bureau sur le terrain pour l'année à venir ainsi qu'une évaluation de sa capacité de traitement. Le *Rapport du HCR sur les besoins globaux prévus en matière de réinstallation*, rédigé tous les ans et remis aux partenaires de réinstallation, permet de sensibiliser les différentes parties à la situation des populations identifiées comme ayant besoin d'une réinstallation, afin qu'une solution durable puisse leur être proposée. Cette action de sensibilisation est essentielle car la propension des États à accepter les dossiers relevant de la catégorie « Absence d'autres solutions durables à court terme » doit être prise en compte lorsque la réinstallation est envisagée à ce titre.

Ce document présente la raison d'être et la portée des opérations de réinstallation du HCR à travers le monde, et sert de base au dialogue portant sur les besoins de réinstallation, les priorités, les lacunes et défis probables dans le programme. Il permet ainsi aux pays de prendre des décisions éclairées sur les attributions de quotas et de ressources pour l'année suivante.

Les consultations sur les solutions à apporter à des groupes de réfugiés spécifiques peuvent également permettre la création d'approches multilatérales globales impliquant un plus grand nombre de pays de réinstallation, telles qu'elles sont évoquées dans le *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*³³, et soutenir l'utilisation stratégique de la réinstallation dans des stratégies de recherche de solutions globales. Divers groupes restreints multilatéraux et groupes de contact se sont formés au fil des années pour travailler sur la réinstallation de groupes de réfugiés au titre de cette catégorie, autrefois intitulée « Réfugiés sans perspectives d'intégration locale ».

³³ HCR, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, 16 septembre 2004, FORUM/2004/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41597doa4.html>

En règle générale, les bureaux de terrain du HCR doivent consulter le Siège du HCR dès que la réinstallation est envisagée pour ces groupes de réfugiés afin d'aider ceux-ci à prendre des décisions informées et à évaluer de façon réaliste les possibilités de réinstallation. Avant de commencer les entretiens ou d'indiquer aux réfugiés que la réinstallation est une possibilité, il faut évaluer les ressources et les places disponibles, les besoins financiers et la capacité de toutes les parties concernées. Ce travail comprend une planification détaillée et des négociations avec les pays de réinstallation, le Siège du HCR et les ONG concernées et qualifiées.

6.8.5 Nomenclature des priorités

Les réfugiés individuels ou les groupes ne doivent être proposés à la réinstallation au titre de cette catégorie que si les places de réinstallation et les ressources nécessaires sont disponibles ou rendues disponibles. Il est reconnu que de tels cas ont un besoin permanent et non pas urgent de réinstallation. Lorsque les places de réinstallation sont limitées ou qu'il n'existe pas de ressources suffisantes pour mener à bien les activités de réinstallation, les cas qui présentent des problèmes de protection urgents doivent être *toujours* traités en priorité.



Références supplémentaires

- HCR, *Situations de réfugiés prolongées*, Comité permanent pour le Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire, 30e réunion, EC/54/SC/CRP.14, 10 juin 2004, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bcood.html>
- HCR, *Cadre de mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les personnes relevant de la compétence du HCR*, 16 septembre 2003, EC/53/SC/INF.3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac98d.html>
- HCR, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, 16 septembre 2004, FORUM/2004/6, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/41597do4.html>
- HCR, *La réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>
- HCR, *Document présentant la position du HCR sur l'utilisation stratégique de la réinstallation*, 4 juin 2010, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cod10ac2.html>
- HCR, *L'utilisation stratégique de la réinstallation*, 3 juin 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae9ac9bo.html>

CHAPITRE SEPT





CHAPITRE SEPT

PROCÉDURES DE BASE À SUIVRE POUR TRAITER LES SOUMISSIONS POUR LA RÉINSTALLATION

Introduction

La préparation des soumissions pour la réinstallation doit passer par les étapes suivantes : **identification** des réfugiés nécessitant la réinstallation ; **évaluation** du besoin individuel de réinstallation ; **préparation** d'une soumission pour la réinstallation ; décision du HCR de **soumettre** le dossier ; **décision** du pays de réinstallation ; et dispositions relatives au **départ** et suivi.

Objectif

Le **chapitre 5** a examiné la première étape du processus de réinstallation : l'identification des réfugiés qui ont besoin d'une réinstallation.

Ce chapitre a pour objectif de :

- examiner les rôles que doivent jouer les bureaux de terrain du HCR à chaque étape du processus de réinstallation, une fois l'identification initiale réalisée :
 - évaluation et vérification des dossiers ;
 - réalisation des entretiens ;
 - préparation des documents (DIS, formulaire d'évaluation médicale) et du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) ;
 - décision du HCR de soumettre le dossier ; transmission des soumissions ;
 - préparation des missions de sélection des États ; décisions et procédures ;
 - après la décision : nouvelles soumissions, unité de la famille ;
 - dispositions relatives au départ et suivi ;
- présenter les normes établies permettant de procéder à ces étapes le plus efficacement possible ; et
- proposer des outils pratiques destinés à faciliter la mise en œuvre des normes de base.

Ce chapitre aborde à la fois les soumissions individuelles et les soumissions présentées dans le cadre de la méthodologie de groupe.

DANS CE CHAPITRE

7.1 Garanties dans le traitement des soumissions pour la réinstallation	334
7.1.1 Identification des cas	335
7.2 Vérification et évaluation des cas	336
7.2.1 Vérification des informations relatives à l'enregistrement	337
7.2.2 Vérification du statut de réfugié ou éligibilité à la réinstallation pour motifs exceptionnels	338
7.2.3 Évaluation des besoins de réinstallation	341
7.2.4 Évaluations du personnel spécialisé et d'experts externes	343
7.2.5 Réunions régulières de réinstallation	344
7.3 Conduite des entretiens	345
7.3.1 Préparation d'un entretien	345
7.3.2 Travail avec les interprètes	347
7.3.3 Réfugiés ne se présentant pas à un entretien	350
7.3.4 Accueil des réfugiés et introduction de l'entretien	350
7.3.5 Conduite de l'entretien	352
7.3.6 Entretiens avec des familles polygames	357
7.3.7 Entretiens avec des enfants réfugiés mariés précocement	360
7.3.8 Conduite d'entretiens dans des lieux de détention	361
7.3.9 Visites à domicile	362
7.4 Composition des dossiers	364
7.4.1 Tous les membres de la famille à charge doivent être soumis à la réinstallation ensemble	365
7.4.2 Consolidation des demandes individuelles de réfugiés afin de préserver l'unité familiale	367
7.4.3 Exigences des États de diviser les dossiers de réinstallation	368
7.4.4 Considérations relatives à la composition des dossiers pour les familles polygames	369
7.4.5 Autres dossiers liés	370
7.5 Préparation d'un formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF)	371
7.5.1 Description de chaque section selon le guide d'utilisation du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF)	372
7.5.2 Guides consacrés spécifiquement aux pays afin de compléter les RRF	386
7.5.3 Contrôle du RRF	387
7.5.4 Contrôle du Centre ou du Bureau régional de réinstallation	388
7.5.5 Refus ou approbation de l'étape de contrôle	389
7.5.6 Contrôles supplémentaires du RRF	389
7.5.7 Transmission d'informations aux requérants	390

7.6 Soumission pour la réinstallation par le HCR	390
7.6.1 Choix du pays auquel présenter une soumission pour la réinstallation	391
7.6.2 Établissement de priorités des soumissions	392
7.6.3 Soumission pour la réinstallation	393
7.6.4 Centres de transit d'urgence	397
7.7 Sélection par un pays de réinstallation	400
7.7.1 Missions de sélection	400
7.7.2 Demandes d'informations complémentaires	403
7.7.3 Suivi après la soumission	404
7.7.4 Décision	405
7.7.5 Acceptation	405
7.7.6 Refus	405
7.7.7 Réexamen	406
7.7.8 Réponses aux décisions partagées concernant des membres de la famille à charge	407
7.8 Retrait	408
7.8.1 Réponses aux retards dans le processus	409
7.9 Nouvelle soumission	409
7.9.1 Examen initial	411
7.9.2 Examen approfondi	412
7.9.3 Sélection d'un pays de réinstallation pour la nouvelle soumission	412
7.9.4 Nouvelle soumission	413
7.9.5 Communication aux États des soumissions pour la réinstallation présentées dans le passé	413
7.10 Importance de l'orientation au cours de la procédure	414
7.11 Dispositions relatives au départ et suivi	415
7.11.1 Importance de la supervision du HCR	416
7.11.2 Examen médical	417
7.11.3 Orientation culturelle	418
7.11.4 Titres de voyage	419
7.11.5 Visas	419
7.11.6 Frais de voyage	420
7.11.7 Transport	420

7.1 GARANTIES DANS LE TRAITEMENT DES SOUMISSIONS POUR LA RÉINSTALLATION

Quel que soit le contexte sur le terrain, les garanties et les normes mises en place dans le processus de réinstallation, telles que détaillées au [chapitre 4](#) sont absolument essentielles pour assurer l'intégrité de ce processus. Les soumissions pour la réinstallation doivent être traitées selon un certain nombre de principes clés.

En particulier, elles doivent :

- suivre les procédures opérationnelles standard (POS)¹ ;
- être conformes aux politiques en matière de réinstallation ;
- garantir la transparence, le contrôle et l'obligation redditionnelle.

Les procédures opérationnelles standard de chaque bureau de terrain doivent inclure la norme de base s'appliquant à toutes les opérations du HCR en termes d'évaluation et de présentation de soumissions pour la réinstallation. En outre, elles doivent détailler les procédures spécifiques au bureau pour chacune des étapes du processus de réinstallation :

1. **Identification** des réfugiés qui ont besoin d'une réinstallation ;
2. **Évaluation** du besoin de réinstallation individuel ;
3. **Préparation** d'une soumission pour la réinstallation ;
4. Décision du HCR de **soumettre** le dossier ;
5. **Décision** du pays de réinstallation ;
6. Disposition relatives au **départ** et suivi.

Transparence du processus

Il est essentiel de constituer un dossier couvrant toutes les étapes du processus de réinstallation. Le dossier d'un réfugié doit indiquer clairement quelle personne a pris chaque décision et pourquoi. Le personnel doit également consigner les étapes du processus de réinstallation dans la base de données *proGres*, lorsque celle-ci existe. Tous les documents doivent être signés, datés et versés au dossier du réfugié.

Il est également important que le processus de réinstallation soit transparent vis-à-vis des partenaires de réinstallation. Le HCR doit organiser des réunions régulières avec les partenaires de réinstallation pour évoquer les besoins de réinstallation et les interventions, le cas échéant, et pour les maintenir informés du processus de réinstallation, tout en respectant scrupuleusement les principes de confidentialité.

Contrôle et responsabilité

L'administrateur responsable des activités de réinstallation supervise et coordonne toutes les activités de réinstallation, tout en veillant à leur gestion

¹ HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, version révisée en 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

efficace et leur conformité aux POS. Cette mission de contrôle peut impliquer des vérifications aléatoires de dossiers individuels à différentes étapes du processus.



Rappel : Il est nécessaire d'actualiser la base de données *proGres* pour refléter chaque mesure prise pour un dossier donné.

7.1.1 Identification des cas

Comme évoqué précédemment au [chapitre 5.4](#), l'identification des réfugiés qui ont besoin d'une réinstallation est, sans doute, l'aspect le plus important et le plus délicat du processus de réinstallation. Les besoins de réinstallation doivent être repérés de façon proactive dans le cadre de l'évaluation standard des besoins de protection et de solutions durables du HCR, plutôt que de façon réactive pour faire face aux soumissions individuelles. C'est pourquoi la réinstallation fait partie d'une stratégie globale de protection visant à répondre aux besoins des réfugiés dans un pays d'asile et comprend un système d'identification et d'orientation permettant l'identification active des cas.

Dans le cadre du processus annuel de planification des opérations par région/pays dans *Focus*, chaque opération de réinstallation analyse tous les besoins de réinstallation immédiats et futurs de la (ou des) population(s) relevant de sa compétence. Les bureaux appliquent des méthodologies standard pour obtenir une estimation du nombre total de réfugiés qui ont besoin d'une réinstallation, et du nombre qui en ont besoin dans l'année à venir. Ils s'appuient, pour cela, sur les sources d'informations disponibles, telles que *proGres*, les évaluations participatives et *l'outil d'identification des situations de risque accru*.

Toutefois, les réfugiés identifiés comme ayant besoin d'une réinstallation dépassent aujourd'hui de beaucoup le nombre actuel de places disponibles. Cet aspect implique de nouveaux défis ; il s'agit notamment de promouvoir l'allocation de quotas et de ressources, de définir des priorités parmi les personnes identifiées comme nécessitant une réinstallation, d'établir un ordre dans les soumissions pour la réinstallation et de gérer les attentes de réfugiés.

Par ailleurs, l'identification des réfugiés qui peuvent avoir besoin d'être réinstallés et l'évaluation des cas ne sont pas liées uniquement au processus de planification, mais font l'objet d'une coopération active et systématique entre les partenaires opérationnels sur le terrain et dans les unités concernés d'un bureau donné².

Les réfugiés identifiés comme nécessitant une réinstallation d'**urgence ou prioritaire** par l'une des méthodologies d'identification font l'objet d'un traitement et d'une demande immédiate³. Ceux dont la priorité de réinstallation est **normale** voient leur dossier traité dans le cadre du plan annuel de

² Revoir le [chapitre 4](#) pour plus de détails sur les méthodologies et les garanties liées à l'identification.

³ Dans le cas des dossiers urgents, l'immédiateté des risques sur la sécurité et/ou la gravité de l'état de santé exigent que la personne soit soustraite à ces menaces dans les jours ou les heures qui suivent. Les cas prioritaires présentent des risques médicaux sérieux ou des vulnérabilités qui nécessitent une réinstallation rapide dans les six semaines après la demande.

réinstallation du bureau concerné. Les **groupes** identifiés comme nécessitant une réinstallation ne voient leur dossier traité que lorsque leur population a été définie comme prioritaire et que des pays de réinstallation ont offert des places.

La réinstallation d'urgence et prioritaire doit être utilisée de manière sélective, après une évaluation approfondie et objective à la fois du statut du réfugié et de l'urgence avec laquelle les personnes concernées doivent être soustraites à ces menaces. Le HCR et les pays de réinstallation doivent agir rapidement et allouer des ressources supplémentaires pour traiter les cas urgents et prioritaires.



7.2 VÉRIFICATION ET ÉVALUATION DES CAS

Les structures organisationnelles et la disponibilité des ressources humaines varient selon les bureaux de terrain. Chaque bureau de terrain doit donc adapter les recommandations de ce chapitre à ses circonstances spécifiques et détailler ses procédures locales dans ses POS en matière de réinstallation.

Conditions préalables à l'examen de la réinstallation

- Le HCR reconnaît au requérant le statut de réfugié* ; et
- Toutes les possibilités de solutions durables ont été étudiées et la réinstallation est jugée comme la solution la plus adaptée.

* Il peut y avoir certaines exceptions faites dans le cas de personnes apatrides non réfugiées, pour lesquelles la réinstallation est considérée comme la solution durable la plus adaptée, ou dans le cas des membres de la famille à charge qui ne sont pas réfugiés et ce, afin de préserver l'unité familiale.

Tous les réfugiés identifiés comme ayant besoin d'être réinstallés doivent passer par les **étapes de vérification et d'évaluation** avant qu'une soumission pour la réinstallation puisse être préparée :

1. vérification des **informations relatives à l'enregistrement** ;
2. vérification du **statut de réfugié**, ou éligibilité à la réinstallation pour motifs exceptionnels ;
3. **évaluation des besoins de réinstallation** par rapport aux priorités, aux considérations politiques et aux catégories de soumissions.

L'administrateur chargé de la réinstallation désigne un membre du personnel responsable de procéder à ces vérifications, en fonction de l'urgence du besoin de réinstallation. Dans les cas où le dossier est transmis en interne, l'employé qui s'occupe de cette vérification et de cette évaluation ne doit pas être le même que celui qui a recommandé le dossier. Cette distinction vise à garantir une meilleure objectivité, à combler les lacunes dans le contrôle qualité, à éviter les sentiments de partialité et à lutter contre la fraude.

Ces vérifications ont pour but d'assurer la crédibilité des besoins de réinstallation du cas individuel et la cohérence des activités de réinstallation du bureau de terrain. Des formulaires types sont joints en annexe des POS de base pour aider les bureaux de terrain à élaborer des mécanismes et procédures efficaces et adaptés à ces étapes.

Pour les soumissions dans le cadre de la méthodologie de groupe

- Comme évoqué au [chapitre 5.7.4](#), un exercice de vérification doit être accompli pour déterminer les membres appartenant au groupe et obtenir le consentement des réfugiés avant que le HCR ne transmette des informations aux pays de réinstallation.
- Cet exercice de vérification est également l'occasion de rechercher des informations complémentaires nécessaires au processus de réinstallation.
- Les POS élaborées dans le cadre du traitement d'un groupe précisent la marche à suivre lors de la vérification et indiquent les étapes requises avant de pouvoir soumettre des dossiers de réinstallation.

7.2.1 Vérification des informations relatives à l'enregistrement

Les éléments suivants doivent être vérifiés pour tous les réfugiés pour lesquels une réinstallation est envisagée :

- les données personnelles consignées dans *proGres* (ou toute autre base de données) doivent être actualisées et accompagnées de photographies du requérant principal et de toutes les personnes à charge ;
- la composition familiale doit être exacte et complète.

Ces deux éléments doivent être confirmés dans un contexte autre que celui de la réinstallation (p. ex. par une visite à domicile ou un entretien avec un assistant chargé de la protection au cours desquels il n'est pas directement question de réinstallation avec le réfugié). Cette précaution est importante pour deux raisons. Premièrement, elle permet de s'assurer que les renseignements contenus dans le dossier, notamment la composition de la famille, sont exacts et ne sont pas déformés par des considérations relatives à la réinstallation. Deuxièmement, elle permet d'éviter de susciter des espoirs prématurés chez le réfugié.

En cas de doute sur les liens familiaux affirmés par le chef de famille, les personnes à charge doivent être interrogées séparément. Si des doutes persistent quant à la crédibilité de la composition familiale, le bureau de terrain peut suspendre le processus de réinstallation jusqu'à ce que ces doutes soient levés. Certaines incohérences peuvent être le signe d'une déformation intentionnelle de la composition familiale, mais peuvent également traduire des peurs mal fondées d'une éventuelle séparation d'avec les personnes à charge qui ne font pas partie de la famille nucléaire.

DIS, conseils, formulaires d'examen médical (MAF) et enquêtes

Ce processus de vérification peut mettre en lumière des détails de la composition familiale ou des besoins de protection qui exigent des évaluations, telles qu'une DIS, ou des conseils avant d'envisager la réinstallation. C'est le cas pour les enfants séparés ou non accompagnés, les familles polygames ou les enfants mariés. Les personnes présentant des besoins médicaux peuvent nécessiter des examens cliniques ou psychosociaux.

La base de données *proGres* permet aussi de révéler des allégations de violences nécessitant des investigations supplémentaires.

Dans le cas où ces évaluations n'ont pas été achevées, le dossier doit être transmis au personnel de protection compétent, si nécessaire.



7.2.2 Vérification du statut de réfugié ou éligibilité à la réinstallation pour motifs exceptionnels

Il convient également de vérifier que la personne a été reconnue comme un réfugié relevant du mandat du HCR. Le statut de réfugié doit faire l'objet d'une vérification croisée entre *proGres* et le dossier du réfugié. Toutefois, il peut être nécessaire de procéder à des contrôles supplémentaires auprès du personnel de la protection qui s'est occupé de la détermination du statut de réfugié (DSR).

Si le HCR s'est chargé de la détermination du statut dans le cadre de son mandat, il a dû constituer un dossier couvrant toutes les étapes, telles que la prise de décision, les raisons justifiant la reconnaissance du réfugié, l'évaluation de crédibilité et toutes les considérations relatives à une éventuelle exclusion. Cette détermination doit être effectuée par les employés formés à la DSR, mais il est important que le personnel de la réinstallation comprenne bien les critères de la détermination du statut de réfugié (voir le [chapitre 3](#)).

Une DSR individuelle est généralement requise à des fins de réinstallation. Toutefois, dans certaines situations, les pays de réinstallation ont accepté des soumissions pour la réinstallation présentées par le HCR pour des réfugiés reconnus sur une base *prima facie*. Par conséquent, le personnel de réinstallation peut se contenter de fournir des preuves de la reconnaissance *prima facie* dans la soumission pour la réinstallation, à condition que les dossiers de réfugiés ne présentent aucun élément évident d'exclusion. *Pour plus d'informations, revoir le [chapitre 3.1.3](#).*

Si un quelconque **motif d'exclusion** apparaît pendant la vérification, le dossier **doit absolument** être renvoyé à l'unité de protection qui procède à une analyse approfondie du motif d'exclusion. Le résultat de cette analyse est déterminant pour la suite à donner à la soumission pour la réinstallation.



Si la DSR a été réalisée par les autorités du pays d'asile, ce fait doit être consigné dans *proGres* et dans le dossier du réfugié.

Il existe certaines exceptions à la nécessité d'être reconnu comme réfugié pour pouvoir bénéficier d'une soumission pour la réinstallation présentée par le HCR. Par exemple, pour les personnes apatrides non réfugiées, la réinstallation est considérée comme la solution durable la plus adaptée ; il en va de même pour les membres non réfugiés qui sont à charge de la famille et ce, afin de préserver l'unité familiale.

Réinstallation des personnes apatrides non réfugiées

Le mandat de protection du HCR inclut les personnes apatrides qui ne sont pas réfugiées. En accord avec la *Conclusion générale sur la protection internationale n° 95 (LIV)* du Comité exécutif, le HCR peut envisager la réinstallation d'apatrides non réfugiés dans certaines circonstances exceptionnelles. Voir le [chapitre 1.2.3](#) et le [chapitre 5.3.1](#) pour plus de détails.

La réinstallation peut être envisagée pour une personne apatride non réfugiée lorsque cette personne :

- **n'a pas**, dans le pays où elle habite ou dans un pays où elle a vécu auparavant, de **statut de résident sûr et légal** qui implique une norme minimale de traitement, équivalente à celle qui est définie dans la *Convention de 1954 relative au statut des personnes apatrides* ; et
- **n'a aucune perspective d'acquérir** un tel **statut de résident** ou la nationalité dans un délai raisonnable ; et
- **a absolument besoin d'une protection**, que ne peut lui offrir le pays de résidence actuelle ou antérieure.

Les bureaux de terrain qui envisagent la réinstallation d'apatrides non réfugiés dans ces circonstances doivent consulter le Service de réinstallation au Siège du HCR. Les pays de réinstallation éventuels doivent, eux aussi, être consultés avant la soumission pour la réinstallation afin qu'ils confirment leur volonté d'examiner le cas et la possibilité de prendre en charge des personnes apatrides en vertu de leur législation nationale.

Dans l'idéal, les États doivent donner aux apatrides non réfugiés réinstallés le même statut que celui accordé aux réfugiés réinstallés, à savoir un statut qui fournit à la personne en question et à sa famille ou aux personnes à sa charge l'accès aux mêmes droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels que ceux dont jouissent les ressortissants du pays, et la possibilité de devenir en définitive un citoyen naturalisé du pays de réinstallation. Il doit, au minimum, leur être octroyé un statut d'apatride relevant de la *Convention de 1954 relative au statut des apatrides*, comprenant les droits et les obligations prévus dans cet instrument⁴.

⁴ La Convention de 1954 contient des dispositions relatives aux droits et aux obligations des personnes apatrides, ayant trait à leur statut juridique dans le pays de résidence, qui sont similaires au régime prévu par la *Convention de 1951 relative au statut des réfugiés*. Ces droits incluent la possibilité d'aller devant les tribunaux, les droits de propriété qui sont, au minimum, équivalents à ceux accordés aux étrangers en général, et la liberté de pratiquer leur religion. Les obligations comprennent le respect des lois et réglementations du pays. La Convention traite également d'une multitude de sujets qui ont de l'importance dans la vie quotidienne, tels que l'emploi lucratif, l'enseignement public, l'assistance publique, la législation sur le travail et la sécurité sociale. Assemblée générale, *Convention relative au statut des apatrides*, 28 septembre 1954, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 360, p. 117, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b384o.html>

Réinstallation de membres de la famille non réfugiés

Dans des circonstances exceptionnelles, le HCR peut également inclure un membre de la famille non réfugié à une soumission pour la réinstallation afin de préserver l'unité de la famille. C'est notamment le cas lorsqu'un conjoint ou tout autre parent à charge est un ressortissant du pays d'asile, alors que les autres personnes à charge sont éligibles au statut de réfugié à titre dérivé.

Lors de la DSR, les personnes à charge qui répondent aux critères du statut de réfugié se voient accorder un statut de réfugié, et non un statut à titre dérivé. Le lien de famille avec le réfugié réinstallé peut être la raison de la persécution et le critère d'« appartenance à un certain groupe social » s'applique.

Les personnes à la charge d'un réfugié reconnu en tant que tel, qui n'ont pas de motifs pour revendiquer le statut individuellement, peuvent obtenir un statut de réfugié à titre dérivé dans la plupart des cas. Il s'agit notamment de personnes à charge qui arrivent dans le pays d'asile après la reconnaissance du requérant principal, ou qui se trouvent dans un autre pays d'asile. Les personnes qui obtiennent le statut de réfugié à titre dérivé jouissent des mêmes droits que les autres réfugiés reconnus, et conservent ce statut même après la dissolution de la famille, en cas de séparation, divorce, décès, ou majorité d'un enfant. Par conséquent, dans la plupart des cas, les personnes à la charge des réfugiés ont un statut de réfugié ou un statut dérivé.

Cependant, les ressortissants du pays d'asile n'ont pas droit au statut de réfugié. Il convient, par conséquent, d'inclure un membre de la famille non réfugié dans une soumission pour la réinstallation afin de maintenir l'unité familiale lorsque la personne non réfugiée est émotionnellement, socialement et économiquement dépendante de la famille réfugiée et que sa citoyenneté ne lui accorde aucune protection, ni aucun droit à l'unité familiale.

Une évaluation approfondie de tous les documents mis à disposition et des circonstances personnelles du membre de la famille doit être réalisée pour justifier le lien de dépendance. Le pays de réinstallation doit également être d'accord pour prendre en considération une famille comprenant des membres non réfugiés. La possibilité de passer par d'autres canaux d'immigration doit également être explorée avec l'État de réinstallation si ce dernier n'accepte pas d'inclure un membre non réfugié dans la soumission pour la réinstallation. Toutefois, le risque d'une séparation brève ou prolongée doit être évalué avec soin, et la famille doit être conseillée avant que la décision de retirer une personne à charge non réfugiée d'une soumission pour la réinstallation soit prise. *Pour plus d'informations, se reporter au [chapitre 4.1.2](#).*

Le HCR favorise également le **regroupement familial** par le biais des programmes d'immigration des pays de réinstallation, autrement dit en dehors du contexte d'une soumission pour la réinstallation. Au moins une des parties sollicitant l'assistance du HCR (la personne demandant le regroupement ou le membre de la famille qu'elle souhaite retrouver) doit être un réfugié ; il n'est pas nécessaire que toutes les personnes impliquées soient réfugiées. *Pour plus de détails sur le type d'assistance que peut offrir le HCR, consulter le [chapitre 6.6.5](#).*



7.2.3 Évaluation des besoins de réinstallation

Une évaluation préliminaire du besoin de réinstallation d'un réfugié doit être réalisée sur la base des informations contenue dans l'orientation (interne, externe ou spontanée) et de toutes les informations consignées dans le dossier du réfugié.

Il convient de procéder à cette évaluation préliminaire de préférence dans les deux semaines qui suivent la réception de la recommandation. Les POS de base incluent, en annexe, un formulaire type des besoins de réinstallation qui peut être adapté, ainsi qu'un exemple de lettre de refus pour les demandes spontanées. Les informations recueillies à ce stage peuvent être retranscrites ultérieurement sur le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF).

Lors de l'évaluation préliminaire des besoins de réinstallation, les employés du HCR doivent :

- **déterminer si les informations disponibles** sont suffisantes pour évaluer correctement le besoin de réinstallation ; par exemple, les comptes rendus de spécialistes du HCR ou d'experts externes (examens médicaux, détermination de l'intérêt supérieur dans les cas impliquant des enfants) ;
- **identifier le moindre problème relatif au dossier** qui empêcherait le personnel de s'entretenir avec le requérant en vue de la réinstallation (p. ex. des indices de fraudes, tels que des preuves de falsification) ;
- **passer en revue l'environnement de protection** et le bien-fondé de la réinstallation :
 - perspectives de rapatriement librement consenti ;
 - qualité de l'asile, notamment le respect des droits humains fondamentaux dans le pays hôte et la possibilité d'intégration sur place ;
 - si oui ou non la réinstallation est appropriée, compte tenu de l'impératif universel et/ou des éventuels bénéfices stratégiques ;
- évaluer le besoin de réinstallation et **déterminer une première catégorie**, et le cas échéant, **une seconde catégorie de soumissions pour la** réinstallation ;
- vérifier que **toutes les informations** et tous les documents du dossier qui peuvent être utiles sont traduits ;
- **examiner** le dossier afin de trouver des **liens familiaux** dans d'autres pays ;
- **évaluer la priorité du cas**, notamment si la personne nécessite une intervention de réinstallation urgente ou prioritaire (*voir le chapitre 6.1.1*) ;
- **rédiger un résumé du cas**, comprenant une recommandation sur la suite à donner.

En fonction de l'évaluation, l'une des trois actions de suivi mentionnées ci-dessous peut être recommandée :

- des **informations complémentaires** sont requises, par exemple, de la part de l'auteur de la recommandation pour terminer l'évaluation de la réinstallation ; ou
- le besoin de réinstallation semble être **fondé** et doit donner lieu à un entretien de réinstallation ; ou

- une intervention de réinstallation semble **infondée au regard des** principes directeurs et des priorités du HCR, et l'auteur de la recommandation doit être averti que la réinstallation ne sera pas, pour le moment, envisagée pour ce réfugié.

Réinstallation d'urgence et prioritaire

Face à un besoin de réinstallation urgent, le personnel du HCR dispose de très peu de temps pour examiner le dossier d'un réfugié. Néanmoins, le peu de temps disponible doit être utilisé de façon optimale pour vérifier la véracité et la cohérence de l'histoire du réfugié. Il est important de n'utiliser ces degrés de priorités que lorsque la situation l'exige clairement, afin de ne pas nuire à la crédibilité du HCR, ni à la réactivité des pays de réinstallation.

Dès qu'ils identifient un cas nécessitant une réinstallation urgente ou prioritaire, les employés du HCR doivent le signaler à l'administrateur responsable et à l'administrateur principal chargé de la protection. Idéalement, les dossiers **urgents** doivent être préparés et soumis **dans les 24 heures** suivant leur identification et les cas **prioritaires dans les deux semaines**. Chaque bureau est chargé de prendre des mesures provisoires pour répondre aux besoins de protection immédiats.

Contrôle secondaire et suivi

Le dossier du réfugié, accompagné de l'évaluation écrite et de la recommandation, doit être transmis à un administrateur superviseur pour contrôle. Pour les cas de priorité normale, l'administrateur superviseur doit contrôler la recommandation dans les deux semaines suivant leur réception.

Une fois confirmée la suite à donner au dossier, le personnel applique les étapes de suivi mentionnées ci-dessous en prenant soin de mettre à jour le dossier du réfugié et la base de données *proGres*.

Si des informations complémentaires sont requises, il faut :

- Envoyer une lettre ou un courrier électronique pour demander des informations complémentaires à l'auteur de la recommandation, et joindre une copie de la correspondance au dossier du réfugié.
- Planifier, si nécessaire, un entretien avec le réfugié pour recueillir suffisamment d'informations afin d'effectuer, comme il se doit, l'évaluation des besoins de réinstallation.

Il est important de souligner que le fait de procéder à une évaluation des besoins de réinstallation *ne signifie pas* nécessairement que le HCR soumettra le dossier du réfugié pour une réinstallation. Le personnel doit veiller tout particulièrement à ne pas faire naître des espoirs de réinstallation à ce stade.

Si le besoin de réinstallation est fondé, il faut :

- Prévoir un entretien de réinstallation avec le réfugié et toutes les personnes à sa charge.

Si l'intervention de réinstallation apparaît infondée, il faut :

- Informer par écrit l'auteur de la demande que le réfugié ne sera pas pris en compte pour la réinstallation cette fois-ci. Cette notification doit se faire par écrit et exposer les motifs de cette décision. Il faut également joindre un exemplaire de cette notification au dossier du réfugié et actualiser *proGres*.

L'auteur de la requête peut demander au HCR de reconsidérer cette évaluation si les circonstances ont changé ou si de nouveaux éléments sont apparus. Une telle requête doit être faite par écrit et examinée par le bureau de terrain au regard des priorités d'autres cas de réinstallation en attente.

7.2.4 Évaluations du personnel spécialisé et d'experts externes

Les comptes rendus établis par le personnel spécialisé du HCR ou des experts externes sont essentiels pour évaluer les besoins de réinstallation de réfugiés présentant des besoins et des situations familiales spécifiques.

Examens médicaux

Les dossiers évalués en vue de la réinstallation pour raisons médicales doivent être accompagnés d'un rapport médical. Si le cas mérite d'être pris en considération, le personnel du HCR doit orienter toute personne, pour laquelle une soumission pour la réinstallation pour raisons médicales est envisagée, vers des professionnels reconnus et qualifiés afin que ceux-ci remplissent un formulaire d'évaluation médicale (MAF)⁵. Ce formulaire doit être complété en temps voulu et avec précision par des praticiens qualifiés qui disposent des connaissances et de la formation clinique nécessaires. Par ailleurs, afin de garantir l'objectivité et l'impartialité de la procédure, il est vivement recommandé qu'un professionnel indépendant se charge de pratiquer les examens médicaux des réfugiés pour lesquels une soumission pour la réinstallation est à l'étude. En principe, le personnel médical du HCR ne doit pas être sollicité pour remplir le formulaire d'évaluation médicale.

Ce formulaire contient des données pertinentes issues de résultats cliniques et de l'interprétation des tests de diagnostic. Il doit être complété de façon détaillée, claire et compréhensible, dans le respect de l'éthique médicale. En compilant les informations médicales pertinentes, ce formulaire permet au personnel du HCR de déterminer l'éligibilité de la personne à la réinstallation pour raisons médicales et le degré de priorité. L'identification précoce des réfugiés présentant des besoins médicaux peut influencer favorablement sur le processus de rétablissement, et avoir un impact direct sur la décision du pays de réinstallation d'accepter ou non le cas.

⁵ HCR, *Formulaire révisé d'évaluation médicale (MAF) du HCR et note d'orientation*, IOM/044-FOM/044/2010, (interne), disponible sur le site intranet du HCR.

Évaluations et détermination de l'intérêt supérieur

De même, des membres du personnel, spécialisés dans la protection de l'enfance, les services communautaires ou le bien-être de l'enfant, doivent effectuer une collecte et une analyse complète des informations relatives à l'enfant et à son environnement afin de déterminer quel est l'intérêt supérieur de l'enfant en question.

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions et les mesures qui concernent des enfants non accompagnés, séparés ou dans d'autres situations à risque. Le bureau doit se reporter aux *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*⁶ et à la *Convention relative aux droits de l'enfant*⁷. Il convient de procéder à une DIS formelle pour toute soumission pour la réinstallation d'enfants séparés, non accompagnés ou dans d'autres situations à risque, tel qu'il est stipulé dans le *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*⁸ et évoqué dans le **chapitre 5.2.2**.

Le Centre/Bureau régional de réinstallation doit être consulté si aucun personnel spécialisé n'est disponible ou si, pour quelle que raison que ce soit, la préparation des rapports nécessaires connaît des retards inhabituels.

Par ailleurs, les bureaux de terrain doivent mettre en place des systèmes pour réduire la durée entre l'identification des besoins et la soumission pour la réinstallation, afin d'éviter que les cas normaux ou prioritaires ne se transforment en urgences.



7.2.5 Réunions régulières de réinstallation

Les bureaux de terrain peuvent organiser des réunions régulières sur la réinstallation ou les solutions durables, avec la participation du personnel de la protection et des services communautaires ou sociaux, afin de discuter de l'évaluation des besoins de réinstallation et des soumissions consécutives pour la réinstallation.

L'expérience de nombreux bureaux de terrain montre que ces réunions régulières offrent un forum de discussion efficace pour débattre des besoins et des réponses adéquates aux cas difficiles et pour passer en revue les pratiques et les procédures de réinstallation. Conduites de façon systématique et transparentes, ces réunions servent également de mécanisme contre la fraude. S'il est souhaitable de mettre en place ces réunions lorsque la situation le permet, il convient néanmoins d'adopter une approche équilibrée pour ne pas ralentir

⁶ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

⁷ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur les droits de l'enfant*, 20 novembre 1989, Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1577, p. 3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38fo.html>

⁸ HCR, *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dda4cbo2.html>

le processus. L'administrateur responsable des activités de réinstallation est chargé de veiller à ce que les dossiers de réinstallation soient validés et traités en temps et en heure.



Références supplémentaires

- HCR, *L'approche communautaire dans les opérations de l'UNHCR*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47da54722.html>
- HCR, *L'outil de l'UNHCR pour l'évaluation participative dans les opérations*, mai 2006, première édition, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/462df4232.html>
- HCR, *Formulaire révisé d'évaluation médicale (MAF) du HCR et note d'orientation*, IOM/044-FOM/044/2010, (interne), disponible sur le site intranet du HCR

7.3 CONDUITE DES ENTRETIENS



Il convient de consulter le conseiller chargé de la sécurité sur le terrain afin de connaître les précautions à prendre et les mesures à appliquer dans le bureau et chaque espace d'entretien. *Le personnel doit se référer aux consignes de sécurité stipulées au chapitre 4.6.*

Soumissions présentées dans le cadre de la méthodologie de groupe

Les POS élaborées dans le cadre du traitement des groupes indiquent les procédures spécifiques à suivre une fois la vérification faite, y compris les circonstances dans lesquelles des entretiens complémentaires sont requis.

7.3.1 Préparation d'un entretien

Les entretiens peuvent jouer un rôle important dans la préparation d'une évaluation des besoins de réinstallation et sont *toujours* nécessaires pendant la préparation d'une soumission pour la réinstallation.

Les POS de base indiquent en détail la marche à suivre pour préparer, conduire et consigner par écrit l'entretien. Les POS en matière de réinstallation, élaborées par le bureau de terrain, peuvent inclure des procédures et des outils créés spécifiquement pour le contexte local. En particulier, des listes de contrôle destinées aux entretiens peuvent aider le personnel à s'assurer qu'il a bien posé les questions requises au réfugié et qu'il lui a bien communiqué toutes les informations nécessaires.

Lorsque le personnel prévoit un entretien, il doit informer le réfugié de son but et insister sur la nécessité de venir à l'entretien avec toutes les personnes à charge et tous les documents nécessaires.

Un réfugié qui obtient un entretien de réinstallation ne fait pas systématiquement l'objet d'une soumission pour la réinstallation. Afin de gérer au mieux les attentes, le personnel chargé de l'entretien doit indiquer au réfugié que l'entretien consiste à déterminer si le réfugié est éligible à la réinstallation à la lumière des politiques et priorités établies, indépendamment de l'évaluation préliminaire déjà réalisée.



Formation et principes directeurs

Les personnes chargées des entretiens sont invitées à consulter les documents cités sous la rubrique « Lectures essentielles » pour des conseils sur la conduite des entretiens dans le contexte des réfugiés. Le *Module de formation RLD4 : Entretiens avec des candidats au statut de réfugié*⁹ est un document particulièrement utile car il comprend des principes directeurs relatifs aux entretiens et aborde les cas particuliers des femmes, des enfants et des survivants de traumatismes. Le *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*¹⁰ donne des conseils sur la façon de communiquer avec les enfants. Des informations de base sur les moyens de repérer et interagir avec des survivants de violences ou tortures sont disponibles dans le document *Santé mentale des réfugiés*¹¹.

En règle générale, les personnes chargées des entretiens sont invitées à développer des compétences de communication et d'entretien prenant en compte les critères d'âge, de genre et de diversité afin d'identifier correctement les besoins et les risques de protection des membres des familles les plus vulnérables et de prendre en compte leur point de vue.

Préparation spécifique à un cas

Il est important d'être bien préparé aux entretiens. La personne chargée de l'entretien doit connaître les conditions qui règnent dans le pays d'origine et dans celui de refuge.

Avant l'entretien, l'employé du HCR doit relire attentivement tous les éléments du dossier et vérifier qu'il comporte toutes les informations nécessaires, y compris le rapport de DSR. Il doit noter toute incohérence dans les informations ou tout doute sur l'authenticité des documents. Si cela n'a pas déjà été fait, certains documents peuvent être traduits.

En outre, le personnel doit se préparer avant de s'entretenir avec des personnes particulièrement vulnérables, notamment des survivants de violences (violence sexuelle ou sexiste, par exemple), car il va être amené à poser des questions sensibles. Il doit, pour cela, s'adapter à la culture, le genre et l'âge de la personne. Si possible, la personne chargée de l'entretien et l'interprète doivent

⁹ HCR, *RLD4 – Entretiens avec des candidats au statut de réfugié*, 1995, RLD4, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ccea3304.html>

¹⁰ HCR, *Manuel de terrain pour la mise en œuvre des principes directeurs du HCR relatifs à la DIS*, 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dda4cbo2.html>

¹¹ HCR, *Santé mentale des réfugiés*, 1996, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a54bc010.html>

être du même sexe que le réfugié interrogé. Le personnel doit se préparer à s'entretenir avec les membres de la famille séparément et avec discrétion.

Création et préparation du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) avant l'entretien

Dans certains contextes, la personne chargée de l'entretien peut créer un formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) à partir de *proGres* qu'il peut utiliser pendant l'entretien et compléter de la façon la plus exhaustive possible afin de garantir l'exactitude des informations personnelles. *Avant de commencer, relire les consignes sur la préparation du RRF au chapitre 7.5.1.*

Il peut être utile de préparer un résumé de la demande de statut de réfugié, basé sur le rapport de DSR, pour faciliter l'entretien.



La situation du requérant principal (PRA) doit être récapitulée à l'aide des faits mentionnés sous la rubrique du RRF relative à la demande du réfugié. Par exemple, il ne faut pas écrire « *le PRA a déclaré/expliqué avoir été violé,* » mais « *le PRA a été violé.* »

7.3.2 Travail avec les interprètes

La majorité des entretiens se déroulent avec l'aide d'un interprète. Les interprètes ne remplacent pas la personne chargée de l'entretien, mais ont un rôle essentiel pour favoriser la communication avec le réfugié.

L'interprétation requiert des compétences bien précises et les interprètes doivent pouvoir suivre une formation spécialisée afin de s'acquitter de leur tâche avec professionnalisme, intégrité et confidentialité. Le personnel doit consulter *les directives du HCR sur le recrutement, la formation, le contrôle et les conditions de travail des interprètes dans un contexte de réfugiés*¹². Les interprètes doivent avoir suivi la formation obligatoire suivante : *Module d'autoformation 3 : Interpréter dans un contexte de réfugiés*¹³.

Les interprètes doivent signer le *Code de conduite du HCR*¹⁴ et le *déclaration de confidentialité et d'impartialité des interprètes auprès du HCR*¹⁵ au moment où ils sont engagés. Cette déclaration stipule les obligations et les exigences éthiques auxquelles doivent se conformer les interprètes. *Les questions relatives à la lutte contre la fraude et au travail des interprètes sont abordées au chapitre 4.4.4.*

¹² HCR, *Interpréter dans un contexte de réfugiés : Directives sur le recrutement, la formation, le contrôle et les conditions de travail des interprètes dans un contexte de réfugiés*, IOM - FOM/005/2009, 19 janvier 2009, (interne, en anglais), <http://swigea57.hcrnet.ch/refworld/docid/497f147c2.html>

¹³ HCR, *Module d'autoformation 3 : Interpréter dans un contexte de réfugiés*, 1er janvier 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49b6314d2.html>

¹⁴ HCR, *Code de conduite du HCR et commentaires sur le code*, juin 2004, <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html>

¹⁵ Voir annexe 2, HCR, *Interpréter dans un contexte de réfugiés : Directives sur le recrutement, la formation, le contrôle et les conditions de travail des interprètes dans un contexte de réfugiés*, IOM - FOM/005/2009, 19 janvier 2009, (interne, en anglais), <http://swigea57.hcrnet.ch/refworld/docid/497f147c2.html>

Il est essentiel que les interprètes soient bien conscients de la nature confidentielle de tous les entretiens de protection et, en particulier, de ceux effectués en vue d'une réinstallation. Les interprètes doivent accepter à l'avance :

- de ne pas communiquer la teneur ou la nature des entretiens auxquels ils ont participé ;
- de ne pas révéler la teneur ou la nature des documents auxquels ils ont accès dans les locaux du HCR dans le cadre de leur travail d'interprète ;
- de ne solliciter ni accepter aucune rémunération, y compris des services en nature, soit directement soit indirectement, de réfugiés ;
- de ne prodiguer ni conseils, ni orientations à aucun réfugié concernant le processus de réinstallation, que ce soit durant les entretiens ou en dehors de leurs fonctions officielles ;
- de signaler s'ils ont un conflit d'intérêts par rapport au réfugié interrogé, avant le début de l'entretien ;
- de respecter les normes les plus élevées d'efficacité, de compétence et d'intégrité dans leur travail ;
- d'être démis de leur fonction d'interprète s'ils ne respectent pas ces conditions.

Sélection d'un interprète

Les interprètes doivent faire preuve de neutralité et d'objectivité. Il est important de prendre en compte l'origine culturelle et sociale du réfugié lorsque l'on choisit un interprète.

- Une femme réfugiée est probablement plus à l'aise si l'interprète et la personne chargée de l'entretien sont des femmes. Beaucoup de femmes réfugiées refusent de parler à des interprètes et à des interlocuteurs masculins.
- Il peut également arriver qu'un réfugié de sexe masculin soit plus à l'aise avec un interprète et un interlocuteur masculins.
- Pour les enfants et les adolescents, il faudra veiller à choisir des interprètes qui ont les compétences requises.

Étant donnée l'importance que revêtent la neutralité et l'objectivité d'un interprète, les bureaux de terrain doivent **éviter d'avoir recours à des interprètes réfugiés**, dans la mesure du possible. Si le HCR fait néanmoins appel à des réfugiés pour servir d'interprètes, il faut veiller à ce qu'ils n'aient aucun lien avec le réfugié, que ce soit de nature familiale ou autre, telle que politique. Il est également important de veiller à ce que les interprètes ne soient pas perçus comme étant associés, d'une façon ou d'une autre, à l'auteur des persécutions ou à tout autre groupe hostile envers la communauté réfugiée.

Pour garantir l'indépendance de l'interprète, il est également recommandé que l'interprète retenu pour un entretien de réinstallation ne soit si possible pas le même que celui qui a été employé pour l'entretien de détermination du statut de réfugié. Comme mesure de précaution et de garantie de qualité supplémentaires, les interprètes ne doivent pas être systématiquement affectés au même administrateur, ni connaître à l'avance les dossiers qui leur sont assignés.

Rôle de l'interprète

Les interprètes doivent toujours :

- avoir un rôle clairement défini et comprendre l'objectif de l'entretien ;
- avoir le soutien de la personne chargée de l'entretien ;
- rester neutres ;
- être précis dans leur travail ;
- être traités avec respect ;
- faire l'objet de dispositions pour assurer leur intégrité et leur sécurité personnelle.

Un entretien avec un réfugié doit commencer par la présentation de l'interprète et l'explication de son rôle. Il est également important d'assurer aux réfugiés qu'ils ont droit à la confidentialité, et que l'interprète comme la personne chargée de l'entretien respecteront cette confidentialité. L'interprète doit également être interrogé sur l'existence d'un éventuel conflit d'intérêts qui l'empêcherait de faire son travail pendant l'entretien.

Les réfugiés doivent aussi être informés de leur droit d'interrompre un entretien ou de refuser les services d'un interprète donné s'ils ne sont pas satisfaits de l'interprétation. Si les services d'un interprète donnent lieu à des objections raisonnables de la part du réfugié, l'entretien doit être reporté jusqu'à ce qu'un autre interprète soit trouvé.

Les questions doivent être adressées directement au réfugié, et non à l'interprète. Ce dernier doit traduire avec précision les paroles de la personne qui mène l'entretien et du réfugié, et non pas résumer, développer ou tenter d'expliquer ce qui a été dit. L'interprète doit aussi être formé à la prise de notes pendant un entretien. Cette technique lui permettra de restituer avec précision toutes les informations données, notamment les faits importants tels que les dates et les noms de personnes et de lieux. Toutes les notes prises par l'interprète lors d'un entretien doivent être conservées dans le dossier du réfugié.

Sécurité de l'interprète

La sécurité des interprètes doit aussi faire l'objet d'une attention particulière. Il est, en effet, arrivé que des interprètes aient été menacés et même agressés par des réfugiés dont le dossier n'avait pas été présenté à la réinstallation. Les interprètes peuvent se voir reprocher d'influencer l'issue de l'entretien de réinstallation, et donc du processus de réinstallation. Il faut, par conséquent, accorder une attention particulière non seulement au choix et à la formation des interprètes, mais aussi aux dispositifs visant à assurer la sécurité personnelle des interprètes qui participent au processus de réinstallation. À cet égard, il est judicieux de solliciter les conseils du personnel de sécurité spécialisé, en particulier du conseiller chargé de la sécurité sur le terrain.

7.3.3 Réfugiés ne se présentant pas à un entretien

Les méthodes de communication entre les bureaux du HCR et les réfugiés dépendent du contexte local. La fiabilité de ces méthodes peut avoir un impact sur le nombre d'entretiens manqués et la capacité du HCR d'assurer un suivi efficace des réfugiés. Lorsqu'un réfugié ne se présente pas à un rendez-vous d'entretien de réinstallation, le personnel du HCR doit le contacter par lettre ou tout autre moyen confidentiel approprié pour l'inviter à se rendre au bureau dans les deux semaines. Ce délai peut varier selon la fiabilité de la méthode de communication employée.

Les réfugiés doivent justifier le fait qu'ils ne se sont pas présentés à l'entretien. Si leur raison est valable, un nouveau rendez-vous leur est fixé après accord de l'administrateur superviseur. Il convient également de rappeler aux réfugiés leur obligation de signaler au HCR tout changement d'adresse, de numéro de téléphone ou adresse électronique. Les raisons invoquées par les réfugiés, ainsi que les décisions qu'elles entraînent, doivent être consignées dans *proGres*.

Si le réfugié ne prend pas contact avec le bureau dans le délai imparti, le dossier est porté à l'attention de l'administrateur responsable qui doit statuer. Dans certains cas, il peut être judicieux d'essayer d'autres moyens pour contacter les réfugiés, si cela n'a pas déjà été fait. Le fait qu'un réfugié ne se soit pas présenté doit être signalé à l'Unité de protection, car cela signifie peut-être que le réfugié est détenu. Si tous les efforts raisonnables mis en œuvre pour contacter le réfugié se révèlent infructueux, le dossier de réinstallation est mis en attente, pour cause de contact perdu. L'Unité de protection peut également envisager de clore le dossier conformément aux POS relatives à la gestion des dossiers. Par ailleurs, la base de données *proGres* doit être mise à jour.

Si le réfugié entre en contact avec le bureau après le délai imparti, l'administrateur responsable doit examiner les raisons invoquées par le réfugié pour justifier son absence à l'entretien et décider de relancer ou non le processus de réinstallation. Le dossier peut également faire l'objet d'une action alternative.

7.3.4 Accueil des réfugiés et introduction de l'entretien

Lorsque le dossier concerne une famille, au minimum le requérant principal, le conjoint et tous les adultes de la famille doivent passer un entretien. Si le personnel le juge nécessaire, les adolescents peuvent également être interrogés avec l'autorisation de leur parent ou de la personne qui s'occupe d'eux. Les membres de la famille doivent se présenter ensemble, mais les adultes seront interrogés séparément. La personne chargée des entretiens pose des questions sur des sujets sensibles et personnels et doit favoriser une relation de confiance et de respect avec le réfugié. Elle doit veiller à respecter la culture du réfugié et à tenir compte de son âge, son sexe et sa diversité afin de créer une atmosphère décontractée, car les différences de cultures risquent d'engendrer des incompréhensions. Dans la mesure du possible, des salles d'attente séparées doivent être mises à la disposition des personnes avant et après les entretiens individuels, afin d'éviter toute collusion et préserver la confidentialité.

La personne chargée de l'entretien doit s'assurer que le requérant principal et toutes les personnes à charge sont présents le jour de l'entretien, et vérifier l'identité de chacun avant de démarrer l'entretien. À moins que le dossier ne soit urgent, et en fonction du contexte, un entretien peut être reporté si la famille n'est pas au complet ou si les documents d'identité ne sont pas présentés.

La personne chargée de l'entretien doit procéder à un certain nombre de tâches au début de l'entretien pour s'assurer que le réfugié a bien conscience du but de cet entretien, ainsi que de ses droits et obligations :

- **Présentations** : La personne chargée de l'entretien et l'interprète doivent se présenter en indiquant leur nom et leur fonction, et la personne chargée de l'entretien doit expliquer le rôle de chacun.
- **Vérification de l'identité** : La personne chargée de l'entretien doit vérifier l'identité de tous les membres de la famille en contrôlant leurs papiers d'identité et la photographie jointe au dossier et/ou à *proGres*.
- **Aptitude à subir l'entretien** : Si l'aptitude du réfugié à subir l'entretien suscite le moindre doute, l'entretien doit être reprogrammé. En outre, le réfugié doit être interrogé sur son aptitude à subir l'entretien et avoir l'assurance que l'entretien peut être reprogrammé.
- **Tous les services du HCR sont gratuits** : La personne en charge de l'entretien doit notifier au réfugié qu'il n'aura jamais à verser de l'argent ni à rendre des services aux membres du personnel du HCR ou aux personnes employées par le HCR ; elle doit lui indiquer la marche à suivre pour signaler tout manquement à cette règle.
- **Conseils en matière de réinstallation** : La personne chargée de l'entretien doit expliquer l'objectif de l'entretien dans le cadre du processus de réinstallation. Elle doit, en outre, présenter la nature et les contraintes de la réinstallation et souligner notamment le fait qu'il existe des critères et des procédures définis à respecter.
- **Droits du réfugié** : Il convient de demander aux réfugiés s'ils comprennent l'interprète et s'ils ont des objections sur le choix de l'interprète. Ils doivent, par ailleurs, être informés qu'ils ont tout à fait le droit d'interrompre l'entretien s'ils ont l'impression de ne pas comprendre ou s'ils ont besoin de faire une pause.
- **Obligations du réfugié** : La personne chargée de l'entretien doit indiquer aux réfugiés qu'ils sont tenus de dire la vérité et de ne pas dissimuler d'informations. Elle doit également les avertir que toute fraude, y compris l'utilisation de faux documents ou la falsification d'informations, constitue un délit qui peut faire l'objet d'une poursuite judiciaire par les autorités et d'un refus de réinstallation.
- **Conduite de l'entretien** : La personne chargée de l'entretien doit expliquer le processus de l'entretien et préciser notamment que des notes seront prises et que les adultes seront interrogés séparément.
- **Questions** : La personne chargée de l'entretien doit demander aux réfugiés s'ils comprennent bien les étapes du processus de réinstallation et s'ils ont des questions avant de commencer l'entretien.

7.3.5 Conduite de l'entretien

Un entretien de réinstallation standard passe en revue plusieurs éléments, tels que la composition familiale, l'historique des persécutions passées et les circonstances de la fuite, ainsi que les besoins de réinstallation. Tout au long de l'entretien, la personne qui en a la charge doit garder à l'esprit son objectif et les stratégies lui permettant de rester concentrée et efficace.

- Utilisez des **questions « ouvertes »** pour inciter le réfugié à raconter son histoire librement, et des **questions « fermées »** pour obtenir des détails précis.
- Dans le cas où les réfugiés peinent à **dater** précisément des événements, mais qu'il est important de savoir quand ils ont eu lieu, il peut être utile de leur demander de relier un événement à une saison, une fête religieuse ou toute autre date clé. Si une date précise est connue dans le calendrier national, veillez à la traduire dans le calendrier grégorien standard en indiquant également la date originale par souci de clarté et de vérification.
- **Limitez les questions à ce qu'il est nécessaire de savoir**, notamment sur les sujets sensibles.
- Attention, il n'est pas approprié que la personne chargée de l'entretien voit **les cicatrices ou les blessures** situées sur une partie du corps du réfugié qui n'est pas visible normalement, que celui-ci le demande ou non. Si ce type de preuve physique doit être vérifié, il convient de faire appel à du personnel médical ou infirmier qui peut constater la preuve et évaluer la probabilité qu'elle ait été causée de la manière décrite par le réfugié.
- Recueillez le plus grand nombre possible d'informations et veillez à **recouper les faits et élucider les trous dans la chronologie**. L'entretien a pour but d'aider à clarifier les incohérences et vérifier les informations obscures ou portant à confusion. Il permet non seulement de confirmer si une demande est justifiée, mais aussi d'établir un formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation complet et cohérent.
- Une retranscription formelle de l'entretien, reprenant chaque question, n'est pas obligatoire, mais vivement conseillée. Selon le contexte opérationnel, il est possible d'écrire directement sur le RRF. Cependant, **si des questions complexes sont soulevées pendant l'entretien, une retranscription séparée de ce qui a été dit doit être préparée et versée au dossier**.

Vérification de la composition familiale

Le droit à l'unité familiale est un principe fondamental que les personnes chargées des entretiens doivent garder à l'esprit tout au long du processus d'entretien. Avant d'aborder l'historique des persécutions du réfugié et ses perspectives de réinstallation, il convient de vérifier la composition de sa famille. Cette vérification vise non seulement à garantir que les données communiquées au HCR sont correctes, mais aussi à maintenir l'unité de la famille et les perspectives d'un regroupement familial futur.

Ci-dessous est présentée une liste de techniques d'entretien mises au point pour faciliter le processus de vérification des relations familiales. Les questions ci-dessous doivent être posées avec délicatesse, d'une manière non menaçante, sur un ton de conversation. Étant donné que la composition familiale, y compris les âges estimés, a dû faire l'objet d'une vérification en dehors du contexte de réinstallation, toute incohérence doit être clarifiée de façon respectueuse et neutre, sans ton accusatoire¹⁶. Le but est de garantir que toutes les personnes qui font légitimement partie d'une structure familiale, en vertu de liens de sang ou de la coutume, sont traitées conjointement en vue d'une réinstallation. Pour les membres à charge qui ne font pas partie de la famille nucléaire, il est essentiel d'indiquer la nature du lien de dépendance (économique, social ou affectif) et de la consigner avec soin dans le dossier.

- Demandez à chaque personne quel est son lien de parenté avec le requérant principal. Ces liens peuvent être vérifiés lors des entretiens séparés des différents membres de la famille.
- Vérifiez le nom complet, la date et le lieu de naissance de tous les membres de la famille, présents ou non. Vérifiez l'identité des personnes par rapport aux photographies, empreintes et/ou à la signature incluses dans le dossier.
- Confirmez quels membres de la famille sont vivants, décédés, restés dans le pays d'origine, physiquement présents dans le pays d'asile, et ceux qui se trouvent au même endroit.
- Enregistrez les parents et le conjoint du requérant principal et vérifiez que le père et la mère sont bien tous deux des parents biologiques.
- Vérifier si le requérant principal et son conjoint ont contracté des mariages antérieurs ou ont des relations polygames. Si le père et/ou la mère ont plus d'un partenaire, notez les noms de tous les partenaires et indiquez si le mariage est officiel ou informel (cette information peut être recoupée lors des entretiens avec les autres membres de la famille).
- Confirmez que les noms de tous les enfants sont indiqués, même ceux issus de relations antérieures.
- Pour les frères et sœurs, confirmez que le père et la mère sont les mêmes. Si un enfant a un père différent ou une mère différente, inscrivez leurs noms et notez le lien de parenté.
- Pour les enfants, confirmez qui sont leurs parents biologiques. Si les parents des enfants ne sont pas le requérant principal et son conjoint, indiquez les noms des autres parents naturels et notez le lien de parenté avec le requérant principal. Notez le lieu où se trouve l'autre parent et dans quelles circonstances l'enfant est allé vivre avec le requérant principal (*vérifiez cette information à l'aide des données d'enregistrement et des données des services communautaires, si possible, et sollicitez des conseils au sujet de la garde ou une DIS le cas échéant*).
- Demandez aux femmes en âge de procréer si elles sont enceintes.

¹⁶ Pour plus d'informations sur l'estimation des âges, consulter *Manuel du HCR relatif à l'enregistrement*, septembre 2003, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f967dc14.html>

- Veillez à demander si les membres de la « famille » sont des parents consanguins, des voisins, des membres du même clan ou de la même tribu. (En d'autres termes, définissez ce qu'est un « frère », une « sœur », un « cousin », une « tante », un « oncle », etc. en demandant si la mère de la tante est la même que la mère de leur mère.)
- Déterminez si d'autres personnes vivaient dans le même foyer dans le pays d'origine, en indiquant si cela signifie sous le même toit, dans les mêmes quartiers, ou au sein de la cellule économique familiale.
- Déterminez si les personnes qui vivaient dans le même foyer dans le pays d'origine font partie du même foyer dans le pays d'asile, et sinon, cherchez à savoir où elles se trouvent.
- Demandez au réfugié s'il a des parents vivant dans d'autres pays que son pays d'origine. Les parents éloignés doivent également être notés si le lien de parenté est important dans le contexte d'une soumission pour la réinstallation (p. ex. s'ils vivent dans un pays de réinstallation).

Unité familiale

Toutes les personnes faisant légitimement partie d'une même cellule familiale doivent être réinstallées ensemble. *Pour plus d'informations sur la composition d'un dossier, consulter le [chapitre 7.4](#).*

Le personnel du HCR doit suivre les définitions et les politiques mentionnées dans ce Manuel, notamment celles qui s'appliquent au concept de dépendance dans l'identification des membres d'une famille, même si ces définitions du HCR ne correspondent pas toujours à celles des États auxquels les dossiers de réinstallation sont soumis.



Demande du réfugié

La personne chargée de l'entretien doit examiner la demande de chaque membre de la famille âgé de plus de 18 ans ; une exception peut être faite pour le conjoint dépendant. Le temps consacré à revoir ces demandes pendant un entretien varie considérablement selon que la famille réfugiée a été reconnue par une détermination individuelle du statut de réfugié ou sur une base *prima facie*.

Le but de l'entretien n'est pas de procéder à une DSR, ni d'examiner la demande dans ses moindres détails. Si la famille réfugiée a subi une **détermination individuelle du statut de réfugié**, la personne chargée de l'entretien doit se contenter de clarifier les points ou les incohérences pouvant susciter des questions de la part des pays de réinstallation. Elle peut, par exemple, vouloir compléter des informations manquantes ou floues, vérifier des trous dans la chronologie ou contrôler l'exactitude des archives du HCR.

Pour les soumissions pour réinstallation de réfugiés reconnus sur une base *prima facie*, il peut être suffisant **d'apporter la preuve de la reconnaissance *prima facie***, dans la mesure où les dossiers des réfugiés ne présentent pas de critères manifestes d'exclusion. Le (ou les) motif(s) de la Convention qui s'appliquent à la reconnaissance du groupe ainsi que la situation objective du pays d'origine qui justifie la reconnaissance du groupe comme réfugiés *prima*

facie relevant du mandat du HCR peuvent être mentionnés de manière générale ou intégrés dans un profil de groupe afin d'être utilisés dans le cadre de la méthodologie de groupe.

Dans d'autres contextes, les soumissions pour la réinstallation concernant les réfugiés reconnus sur une base *prima facie* exigent un examen individuel afin de réaffirmer le statut de réfugié et de documenter le fondement de la reconnaissance de ce statut. Cet examen, toutefois, ne constitue pas une détermination individualisée du statut de réfugié. Les principes essentiels de procédures appropriées, qui s'appliquent à l'examen de l'éligibilité au statut de réfugié (voir le [chapitre 3](#)), sont également pertinents pendant les entretiens de réinstallation pour esquisser et déterminer les éléments individuels de la demande des réfugiés reconnus sur une base *prima facie*.

Il est, en outre, important de dégager les éléments mentionnés dans la demande individuelle d'un réfugié concernant **toutes les personnes à charge âgées de plus de 18 ans** (autres que le conjoint à charge) qui n'ont pas fait l'objet d'une détermination individuelle du statut de réfugié, mais qui ont été reconnues sur une base *prima facie* ou ont obtenu un statut à titre dérivé. Il peut être utile d'inclure des détails sur les besoins individuels de protection dans le RRF afin de préserver l'unité familiale. En effet, certains États exigent que tous les réfugiés adultes présentent une demande individuelle et n'acceptent pas toujours la définition de la famille adoptée par le HCR. Si le conjoint n'est pas nécessairement tenu de présenter une demande, il convient d'établir certains détails de sa demande si le conjoint a fui dans des circonstances différentes ou revendique le statut pour un autre motif. Chaque réfugié, membre de la famille, doit se voir offrir l'occasion d'exprimer sa propre demande.

Dans certaines circonstances, **un enfant** peut également avoir effectué une demande différente de celle du reste de la famille, auquel cas celle-ci doit également être résumée.

La demande d'une personne à charge peut être complètement différente de celle du requérant principal et peut, par conséquent, renforcer le dossier. Cependant, il est important de dégager les éléments mentionnés dans ces demandes individuelles même si la famille a fui dans les mêmes circonstances et même si les demandes se fondent sur les mêmes motifs que ceux du requérant principal, ou sont dues à leur lien avec ce dernier. Cette procédure renforce l'importance et l'interdépendance de la cellule familiale, et améliore les perspectives d'accueil de toute la famille en garantissant que le besoin de protection de chaque membre est bien exprimé.



Si au cours de cet examen, de nouvelles informations pouvant entraîner des considérations d'exclusion, d'interruption ou d'annulation apparaissent, la personne chargée de l'entretien doit **renvoyer le dossier à l'administrateur chargé de la protection** qui procède à un examen de la décision originale et à une analyse d'exclusion. Ces informations peuvent inclure des faits qui n'ont pas été correctement examinés auparavant, des problèmes dus à des erreurs significatives ou des questions soulevées pour la première fois pendant l'entretien de réinstallation. *Pour plus d'informations, consulter le [chapitre 3.7](#).*

Besoin de réinstallation

L'entretien doit également confirmer le besoin de réinstallation de la famille réfugiée. Il est important, à cet égard, d'examiner les conditions requises et les catégories de soumissions pour la réinstallation présentées au **chapitre 6** de ce Manuel. La personne chargée de l'entretien doit examiner les besoins de réinstallation de chaque membre de la famille et prendre note des interdépendances au sein de la famille. Dans de nombreux cas, les besoins de protection d'un adulte à charge risquent de s'aggraver si ce dernier n'était pas réinstallé avec le reste de sa famille.

Comme indiqué, il est important de confirmer que le rapatriement librement consenti n'est pas une option envisageable pour la famille et que les vulnérabilités spécifiques ne peuvent pas être prises en charge dans le pays d'asile. Il est, en outre, essentiel de lever le moindre doute ou la moindre incohérence concernant les vulnérabilités des personnes concernées.

Si la personne chargée de l'entretien dispose d'une quantité suffisante d'informations, elle doit confirmer les catégories de soumissions pour la réinstallation principale et secondaire pour le cas concerné, en indiquant les raisons de son choix dans le dossier.

Conclusion de l'entretien

L'entretien doit donner l'occasion aux réfugiés de poser toutes les questions qu'ils souhaitent et de communiquer les informations qu'ils considèrent importantes et qui n'ont pas été abordées. La personne chargée de l'entretien doit également s'assurer que le dossier est complet et qu'il contient les bons documents. Si des **documents complémentaires** sont requis, l'employé du HCR doit demander au réfugié de les apporter dans un délai donné.

Si possible, la personne chargée de l'entretien doit revoir avec le réfugié les notes prises sur ses déclarations durant l'entretien et donner la possibilité au réfugié d'ajouter des informations ou corriger des malentendus. Le réfugié a ainsi l'occasion de clarifier d'éventuelles erreurs ou lacunes. La personne chargée de l'entretien intègre les changements proposés par le réfugié sur ses déclarations.

Mise à jour de *proGres*

Lorsqu'il actualise *proGres* après l'entretien, l'employé du HCR ne doit pas oublier d'entrer les données concernant les proches des personnes interrogées. Il doit veiller à ce que les données personnelles de tous les membres de la famille immédiate (parents, conjoints, enfants et frères et sœurs) soient consignées sans faute afin de compléter plus facilement le formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF).



7.3.6 Entretiens avec des familles polygames

Les entretiens de familles polygames exigent de tenir compte attentivement des problèmes sociaux et juridiques posés par leur statut matrimonial ainsi que des besoins de protection qui peuvent découler de la séparation rendue nécessaire par le processus de réinstallation. *L'outil d'évaluation de la réinstallation du HCR pour les familles polygames*¹⁷ indique la marche à suivre lorsque la réinstallation est envisagée comme solution appropriée pour des familles polygames.

Comme évoqué au [chapitre 5.3.5](#), la polygamie est généralement considérée comme une violation du principe d'égalité entre l'homme et la femme dans le mariage¹⁸. Toutefois, le HCR aspire à respecter les interprétations culturelles diverses de la famille et reconnaît les familles polygames comme éligibles à l'assistance du HCR, notamment à la réinstallation.

La plupart des pays de réinstallation n'acceptent qu'une seule épouse, en vertu de leur législation nationale qui interdit la polygamie et dans le cadre d'une réinstallation de familles polygames, les enfants risquent d'être séparés soit de leur mère, soit de leur père biologiques.

En principe, le HCR doit éviter toute situation où une épouse est choisie au détriment des autres pour permettre à un homme et aux membres choisis de sa famille de faire l'objet d'une soumission pour la réinstallation, ce qui met en danger l'unité de la famille polygame.

Toutefois, dans certaines circonstances, des réfugiés de familles polygames présentent des besoins de protection ou des vulnérabilités qui méritent que la réinstallation soit envisagée. Compte tenu des problèmes sociaux et juridiques majeurs que pose la réinstallation de réfugiés de familles polygames, il est nécessaire de prendre en compte d'autres considérations et d'appliquer des garanties de procédure supplémentaires au moment d'évaluer les besoins de réinstallation des réfugiés membres de familles polygames.

Le HCR peut envisager de proposer **tous** les membres d'une famille polygame à la réinstallation, dans les cas où :

- un membre de la famille polygame a **besoin de la réinstallation** et remplit les critères d'une catégorie de réinstallation ; et
- le principe de l'unité familiale et la dépendance physique, financière, psychologique et/ou affective imposent que **la famille tout entière soit réinstallée ensemble**.

Le fait de présenter une soumission pour la réinstallation portant sur l'ensemble de la famille polygame – même si cette demande est divisée en plusieurs dossiers – permet de préserver l'unité familiale et de veiller à ce que les épouses qui ne sont pas légalement reconnues par les pays de réinstallation et leurs

¹⁷ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Familles polygames*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a9032.html>

¹⁸ Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), *Recommandation générale N°21 : Égalité dans le mariage et les rapports familiaux*, 1994, paragraphe 14, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd52co.html> Voir article 5, Assemblée générale des Nations Unies, *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes*, 18 décembre 1979, A/RES/34/180, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3boof2244.html>

enfants ne soient pas davantage exposés à des risques de protection du fait d'être restés dans le pays d'asile.

La volonté d'un État de réinstallation d'accepter ce type de demande doit être confirmée assez tôt dans le processus.

Comme détaillé dans *l'outil d'évaluation de la réinstallation pour les familles polygames*, **chaque adulte** d'une famille polygame doit être interrogé, conseillé et consulté séparément, afin de :

- déterminer les souhaits de chaque adulte ;
- confirmer leur lien de dépendance ;
- identifier d'éventuels besoins de protection ; et
- expliciter certains éléments d'une demande individuelle du réfugié.

La dépendance physique, financière, psychologique et/ou affective des épouses est un facteur éminemment important pour décider si des familles polygames doivent être proposées à la réinstallation. Aucun pays de réinstallation n'autorise la famille à conserver ses pratiques polygames.

Interdépendance

Dans une famille polygame, les épouses peuvent être autant dépendantes les unes des autres que de leur mari. Par exemple, si l'une des femmes est handicapée, elle peut à charge de l'autre épouse qui lui apporte de l'aide et des soins. Dans ces situations, il est important de déterminer comment assurer au mieux la protection des deux épouses et de consulter les pays de réinstallation sur les solutions envisageables.

Durant le processus de réinstallation, il convient de mettre en lumière les implications de la législation du pays de réinstallation sur les droits juridiques des épouses et des enfants dont les dossiers sont liés (références croisées), notamment :

- la reconnaissance du réfugié et le risque d'une décision partagée ;
- les droits juridiques des épouses dans le pays de réinstallation ;
- les droits juridiques des enfants dans le pays de réinstallation ; et
- les droits de cohabitation dans le pays de réinstallation.

Lorsque le pays de réinstallation l'exige, le statut matrimonial des réfugiés doit être attesté par un document légal, tel que :

- un certificat de mariage en bonne et due forme pour l'épouse reconnue par la loi ;
- des certificats de divorce légaux pour les autres épouses.

Il est important d'évaluer toutes les conséquences juridiques et sociales pour chacune des épouses et leurs enfants, et d'évoquer ces conséquences en détail avec tous les membres de la famille avant qu'ils ne donnent leur consentement concernant la soumission pour la réinstallation de la famille (et sa séparation en plusieurs dossiers, le cas échéant).

Ces entretiens doivent être réalisés avec beaucoup de tact afin de s'assurer qu'aucun membre de la famille n'est l'objet d'une contrainte. En outre, le HCR doit indiquer à chaque membre de la famille que sa décision restera confidentielle, de façon à calmer ses éventuelles inquiétudes quant à la réaction des autres membres s'il ne consentait pas à la soumission pour la réinstallation de la famille et si la famille n'était donc pas proposée à la réinstallation.

Chaque enfant de la famille doit également être interrogé, conseillé et consulté séparément de façon à :

- identifier d'éventuels besoins de protection ; et
- faire participer l'enfant à la prise de décision.

Même si le but est de présenter une soumission concernant une famille entière à un même pays de réinstallation, la plupart des situations exigent que la famille soit divisée en plusieurs dossiers.

Les **parents** doivent également être interrogés et conseillés afin de :

- déterminer s'ils sont **vraiment d'accord** de présenter une soumission pour la réinstallation concernant la famille ;
- déterminer **comment la famille sera divisée** aux fins de la réinstallation et discuter des dispositions relatives à la **garde** ; et
- Si un des parents n'est pas inclus dans le dossier individuel, il convient de déterminer si ce parent est prêt à donner son **consentement écrit** et éclairé pour la réinstallation de son enfant avec l'autre parent.

Si les parents ne trouvent pas d'accord sur la garde des enfants, il faut demander aux autorités nationales compétentes de se prononcer juridiquement sur cette question. Si les autorités locales ne peuvent pas ou ne veulent pas entreprendre une telle démarche, ou si les procédures ne sont pas accessibles aux réfugiés, le HCR doit procéder à une DIS pour déterminer si la réinstallation avec un seul parent est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Il faut conseiller le parent avec lequel l'enfant est réinstallé d'entamer les procédures nécessaires à l'obtention de la garde exclusive de l'enfant dès l'arrivée dans le pays de la réinstallation.

Afin d'éviter que des enfants ne soient séparés d'un de leurs parents, une détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant (DIS) peut être réalisée pour défendre le droit des enfants à rester avec leurs deux parents¹⁹.

Comme détaillé dans *l'outil d'évaluation de la réinstallation pour les familles polygames*, que les épouses souhaitent être réinstallées ensemble ou séparément ou qu'elles souhaitent rester dans le pays d'asile, il convient de conseiller la famille sur les points suivants :

- l'évaluation séparée de leurs demandes de réfugié et la possibilité que l'une des épouses soit refusée pour la réinstallation ;
- la législation nationale du pays de réinstallation concernant la légalité de leurs relations ; et
- les exigences juridiques selon lesquelles la famille ne doit pas cohabiter dans le pays de réinstallation.

¹⁹ HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, p. 41. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>

Les considérations relatives à la composition des dossiers dans le cas des familles polygames sont évoquées au [chapitre 7.4.4](#).

7.3.7 Entretiens avec des enfants réfugiés mariés précocement

La présence d'un enfant de moins de 18 ans et marié dans une famille de réfugiés requiert des considérations spéciales avant de déterminer si la réinstallation est la solution appropriée. Dans tous les cas d'enfants mariés précocement, une évaluation ou une détermination formelle de l'intérêt supérieur (DIS) est exigée afin de décider si l'enfant doit être soumis à la réinstallation avec son conjoint.

L'outil d'évaluation de la réinstallation pour les enfants mariés²⁰ a été conçu pour garantir que les obligations du HCR de promouvoir l'unité familiale, les solutions durables et la protection des enfants réfugiés, conformément à son mandat et aux principes fondamentaux du droit international relatif aux droits humains, sont prises en compte lorsque le HCR étudie les cas d'enfants réfugiés mariés précocement. Cet outil met en avant les considérations et les garanties de procédures à prendre en compte pour statuer sur les besoins de réinstallation. Les considérations relatives à la protection dans le cas de mariages d'enfants et les directives sur l'évaluation de l'intérêt supérieur lorsque la réinstallation est envisagée pour des enfants mariés sont évoquées au [chapitre 5.3.6](#) de ce Manuel.

Le mariage des enfants n'étant pas reconnu par le droit international et étant considéré très souvent comme une forme de violence sexuelle et sexiste, *le HCR ne soumet, en principe, aucun cas d'enfant de moins de 18 ans marié avec son conjoint*, à moins que le cas ne présente des risques de protection irréfutables pour lesquels la réinstallation est la meilleure solution.

Tel qu'elle est recommandée par le processus de DIS, la réinstallation d'enfants mariés peut être nécessaire afin de :

- répondre aux besoins de protection de l'enfant ;
- maintenir l'unité familiale et empêcher la séparation de l'enfant d'avec ses parents/tuteurs légaux ;
- faire en sorte de ne pas aggraver la vulnérabilité de l'enfant ou des membres de sa famille du fait de devoir attendre que l'enfant atteigne ses 18 ans pour être proposés à la réinstallation.

Lorsqu'une DIS affirme qu'il est dans l'intérêt supérieur de l'enfant qu'il soit soumis à la réinstallation, la recommandation de la DIS doit indiquer les membres de la famille à inclure dans le dossier de l'enfant réfugié ; les autres membres de la famille seront, le cas échéant, présentés dans des dossiers liés (références croisées).

²⁰ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Enfants mariés*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a79f2.html>

Par exemple, l'enfant et son conjoint peuvent faire l'objet d'une soumission pour la réinstallation figurant :

- sur le même dossier que les parents de l'enfant ; ou
- sur un dossier associé à celui des parents de l'enfant et adressé au même pays de réinstallation.

L'enfant peut également faire l'objet d'une soumission pour la réinstallation avec ses parents sans son conjoint, auquel cas son statut matrimonial ne doit pas indiquer qu'il a été marié.

Certains États de réinstallation peuvent considérer l'enfant marié comme un adulte. Par conséquent, **tout réfugié marié âgé de moins de 18 ans doit également passer un entretien** afin d'effectuer une demande individuelle.

À l'inverse, certains États de réinstallation ne reconnaissent pas légalement les mariages d'enfants et peuvent ne pas accepter le conjoint s'il est inclus dans la même demande que l'enfant avec ses parents. Il convient de prévenir la famille qu'il existe toujours un risque que l'enfant et ses parents soient acceptés, et le conjoint rejeté, et vice versa.

7.3.8 Conduite d'entretiens dans des lieux de détention

Il peut arriver qu'un entretien doive être conduit dans un lieu de détention, ce qui signifie qu'un requérant n'est pas libre de quitter un lieu placé sous contrôle officiel, tel un centre de détention d'un aéroport, une prison ou un commissariat de police. Il convient d'éviter, si possible, de conduire des entretiens dans de tels endroits. Toutefois, il arrive que les autorités ne permettent pas d'entrer en contact avec la personne concernée dans un autre lieu.

Il est important de rappeler que le Comité exécutif du HCR a recommandé que les réfugiés et les demandeurs d'asile détenus aient la possibilité d'entrer en contact avec le HCR, ou en l'absence d'un bureau de l'Organisation, avec toute agence nationale d'aide aux réfugiés. Dans les pays où le HCR n'a pas de bureau mais où le PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) est représenté, ce dernier se charge en général de s'entretenir avec les demandeurs d'asile et les réfugiés et de constituer leur dossier.

Les précautions suivantes doivent être prises si un entretien doit être mené dans un lieu de détention :

- la personne chargée de mener l'entretien et tout autre membre du personnel qui l'accompagne doivent être en possession de tous leurs documents d'identité lorsqu'ils assistent à un entretien ;
- Il est également important de demander d'abord aux autorités compétentes une autorisation d'accès au centre de détention ;
- la personne qui doit être interrogée doit être informée à l'avance du rendez-vous ;
- l'interprète doit être engagé par le HCR et informé des modalités et du lieu de l'entretien ;

- l'entretien doit être conduit en privé ; en cas d'impossibilité, aucune autre personne (gardes, autres détenus, etc.) ne doit être présente ou pouvoir entendre ce qui se dit au cours de l'entretien ;
- avant de commencer l'entretien, il est souhaitable d'échanger quelques paroles avec le requérant pour créer un climat de calme et de confiance ;
- le personnel du HCR ne doit pas oublier, lors de la prise de notes pendant l'entretien, que celles-ci pourraient être confisquées ou photocopiées par les autorités avant qu'il ne quitte le centre de détention.

7.3.9 Visites à domicile

Le personnel du HCR ou de ses partenaires peuvent à juste titre effectuer des visites à domicile car celles-ci sont très utiles afin de mieux comprendre la situation et les besoins spécifiques des réfugiés. Dans ses POS en matière de réinstallation, le bureau de terrain doit établir des critères permettant de déterminer dans quel cas une visite à domicile s'impose et adopter des directives concernant la nature des questions posées et des comptes rendus des visites. Les visites à domicile peuvent être utilisées :

- **Comme une évaluation générale de l'intégrité** : les visites à domicile doivent servir à évaluer l'intégrité du processus de réinstallation (selon les circonstances et les besoins locaux, sous forme de dispositif de vérification ponctuelle ou de dispositif permanent dans des situations de fraude généralisée, ou lorsque les conditions de vie sont déterminantes pour l'intervention de réinstallation). Dans ce contexte, les visites à domicile peuvent permettre de tester la crédibilité du dossier.
- **Pour étayer les informations sur un cas** : les visites à domicile peuvent servir à obtenir des informations supplémentaires pour les soumissions pour la réinstallation, et à aider le personnel à recommander des actions provisoires ou alternatives de protection et de recherche de solutions.
- **Pour évaluer la situation des femmes et des filles dans les situations à risque** : lorsqu'ils effectuent une visite relative à un cas de femmes/filles dans les situations à risque, les employés du HCR doivent tenir compte de tous les éléments qui définissent les femmes et les filles dans les situations à risque, et ne pas se focaliser exclusivement sur la présence ou non d'hommes d'un certain âge, d'une certaine capacité ou ayant une certaine relation au sein du foyer ou dans le cercle élargi de la famille.

Garanties dans la mise en œuvre des visites à domicile

La décision de réaliser une visite à domicile doit être justifiée, documentée et autorisée par un administrateur responsable. Compte tenu des questions relatives à la vie privée, de la volonté de ne pas nuire aux réfugiés relevant de la compétence du HCR et de la différence de pouvoir entre les réfugiés et le HCR, les employés sur le terrain doivent mettre en place un certain nombre de garanties lorsqu'ils ont recours aux visites à domicile.

- Seul le personnel qualifié du HCR ou de ses partenaires (voir ci-dessous) doit être autorisé à réaliser des visites à domicile, et cette mission ne peut être confiée à des personnes non formées. En fonction des contraintes de ressources, des circonstances et des besoins locaux, le personnel national peut être mieux en mesure d'accomplir les visites à domicile.
- Dans la mesure du possible, la personne chargée de la visite ne doit pas être responsable du dossier du requérant (idéalement, un membre des services communautaires doit se charger de la visite à domicile).
- Si la visite à domicile concerne un foyer dont le chef de famille est une femme, il est recommandé qu'une employée du HCR (accompagnée d'une interprète si nécessaire) se charge de la visite.
- Le réfugié doit donner son accord avant la visite à domicile. S'il refuse, les raisons de son refus doivent être consignées dans le dossier et leur crédibilité évaluée.
- Dans certaines situations, lorsqu'une visite à domicile est requise pour garantir l'intégrité du processus de réinstallation, le réfugié peut être invité à se rendre au bureau du HCR sans être averti de la visite prévue. Une fois que le réfugié a donné son accord, la personne chargée de la visite doit raccompagner le réfugié depuis son bureau jusqu'à chez lui.
- Dans tous les cas, le réfugié doit être informé de la raison de cette visite à domicile, des modalités et des éventuelles implications pour le futur traitement de son dossier.
- Le personnel qui a effectué la visite doit établir un compte rendu et le transmettre ensuite à son responsable qui doit indiquer la suite à donner.

Formation

Toute personne chargée des visites à domicile doit avoir reçu la formation appropriée pour réaliser cette tâche avec tact. Cette formation doit comprendre les volets suivants :

- sensibilisation culturelle, c'est-à-dire donner une connaissance approfondie de la population réfugiée et faire prendre conscience du fait que la visite à domicile peut nuire à la personne concernée en attirant l'attention sur sa situation et en l'aggravant (dans ce cas, le HCR doit peser le pour et le contre en examinant les avantages et les inconvénients d'une telle visite, et toutes les informations figurant dans le dossier du requérant) ;
- formation à la prise en compte du genre ;
- formation au Code de conduite ;
- acquisition des compétences de négociation et conduite d'entretiens ;
- acquisition des capacités de communication et relationnelles.



Lectures essentielles

- HCR, *RLD4 - Entretien avec des candidats au statut de réfugié*, 1995, RLD4, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ccea3304.html>
- HCR, *Directives pour l'entrevue des enfants et adolescents réfugiés non accompagnés et pour l'établissement de dossiers individuels*, octobre 1985, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfae5d.html>
- HCR, *Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant*, mai 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>
- Finlande : Direction de l'Immigration, *Directives pour les entretiens de mineurs (séparés)*, mars 2002, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/430ae8d72.html>
- HCR, *Module d'autoformation 3 : Interpréter dans un contexte de réfugiés*, 1er janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49b6314d2.html>
- HCR, *Directives sur le recrutement, la formation, le contrôle et les conditions de travail des interprètes dans un contexte de réfugiés*, IOM/005-FOM/005/2009, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/497f147c2.html>
- HCR, *Consignes de sécurité relatives aux cas individuels spéciaux de réfugiés dans un environnement urbain*, 4 septembre 2002, (interne, en anglais), <http://swigea57.hcrnet.ch/refworld/docid/3dca8ead4.html>
- HCR, *Code de conduite du HCR et commentaires sur le code*, juin 2004, <http://www.unhcr.fr/4ad2fb301d.html>

7.4 COMPOSITION DES DOSSIERS

Il est essentiel de préserver l'unité de la famille afin de permettre une bonne intégration des réfugiés réinstallés, c'est pourquoi le HCR veille à ce que la réinstallation ne sépare pas des membres à charge de leur famille. La famille constitue souvent le soutien économique, social et affectif le plus fort et le plus efficace pour un réfugié qui est confronté à la délicate adaptation à une culture et à un cadre social totalement nouveaux.

Toutefois, le personnel du HCR rencontre souvent des difficultés pour déterminer la composition familiale appropriée d'un dossier de réinstallation, en raison des définitions différentes de la famille et des procédures diverses pour le traitement des dossiers.

*La note d'orientation opérationnelle du HCR sur la composition des dossiers de réinstallation*²¹ indique la marche à suivre pour définir la composition familiale appropriée dans les dossiers de réinstallation. Elle explique également comment préparer ces dossiers en vue de préserver l'unité familiale et permettre qu'une solution durable soit rapidement mise en œuvre.

²¹ HCR, *Note d'orientation opérationnelle sur la composition des dossiers de réinstallation*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7aa0d2.html>

Le requérant principal dans un dossier de réinstallation (PRA)

Lors de l'élaboration d'un dossier de réinstallation, il faut évaluer attentivement les demandes de tous les réfugiés adultes concernés. Le requérant principal doit être capable d'articuler une telle demande.

Au moment de l'enregistrement, le chef de famille (HR1) ou requérant principal est généralement choisi en fonction de la conception traditionnelle de la structure familiale.

Le **requérant principal** demeure généralement le même dans la mesure où il peut articuler une demande de réfugié. Toutefois, dans certaines circonstances, il peut être nécessaire de changer le requérant principal afin que ce soit l'adulte ayant besoin de réinstallation qui soit l'objet de la soumission pour la réinstallation. Il convient de garder à l'esprit la nature du besoin de réinstallation et l'éventuelle nécessité de confidentialité. Généralement, les enfants n'endossent pas le rôle du requérant principal, si le dossier comprend des adultes capables d'articuler une demande de réfugié, même si un enfant peut être la personne qui a le plus besoin de la réinstallation.

Exemples :

Un couple est soumis à la réinstallation au titre de la catégorie « Femmes et filles dans les situations à risque » en raison des expériences vécues par la femme et de l'incapacité de son mari à lui offrir une protection efficace. **La femme doit être le PRA.**

Une famille est soumise à la réinstallation au titre de la catégorie « Survivants de violences et de tortures » en raison du vécu de la fille à charge de 20 ans dans le pays de refuge. Mais le père ne sait rien de ce vécu. La famille a une crainte fondée d'être persécutée. **La fille ne doit pas être le PRA.**

Une famille est soumise à la réinstallation au titre de la catégorie « Besoins de protection juridique et/ou physique » en raison de l'insécurité de sa situation dans le pays de refuge. La fille à charge de 20 ans a été arrêtée et risque le refoulement ; **pourtant elle ne devient pas le PRA.**

Une famille est soumise à la réinstallation au titre de la catégorie « Besoins médicaux » en raison de la maladie du fils, âgé de 17 ans. **Le fils ne doit pas être le PRA.**

7.4.1 Tous les membres de la famille à charge doivent être soumis à la réinstallation ensemble

Conformément au principe de l'unité familiale présenté au [chapitre 5.1.2](#), tous les membres de la famille à charge doivent, en principe, être **regroupés dans un seul dossier** et soumis à la réinstallation ensemble sur un seul RRF.

Dans le cadre de l'identification des membres de la famille, le personnel du HCR doit appliquer les définitions et politiques figurant dans ce Manuel, notamment en ce qui concerne le concept de dépendance, même si ces définitions peuvent ne pas toujours correspondre à celles qu'adoptent les États auxquels les dossiers de réinstallation sont soumis.



Les membres à charge de la « cellule familiale » comprennent la famille nucléaire, les personnes à charge de la famille élargie et les membres du foyer qui ont des liens forts avec la famille, mais ne sont pas apparentés.

Les membres de la famille nucléaire, c'est-à-dire, le requérant principal, son conjoint et leurs enfants à charge font partie de l'unité familiale.

- Il est impératif que tous **les enfants à charge**²² soient soumis à la réinstallation comme membres à part entière de la famille, et ne soient pas séparés, ni ne fassent l'objet d'une demande parallèle, sauf si l'intérêt supérieur de l'enfant l'exige. Plus que l'âge ou le statut matrimonial, le lien de dépendance détermine si une personne doit être incluse dans le même dossier que son (ou ses) parent(s) ou tuteur(s). De même, le dossier doit intégrer les frères et sœurs à charge ainsi que les enfants à charge placés en famille d'accueil ou sous tutelle, qui n'ont pas de liens biologiques avec le reste de la famille.
- **Un conjoint de fait ou de même sexe** doit être considéré comme faisant partie intégrante de la famille nucléaire, et doit, par conséquent, jouir des mêmes droits au statut dérivé et à l'intégration dans les soumissions pour la réinstallation que les personnes dont l'union a été reconnue par la loi. Le niveau et la charge de la preuve quant à l'authenticité de la relation qui s'appliquent aux couples de même sexe, doivent être les mêmes que pour les conjoints de fait ; il convient, en outre, de reconnaître qu'il peut être difficile (voire impossible) pour les couples de même sexe d'obtenir la reconnaissance légale de leur union. Le choix du pays de réinstallation doit tenir compte du traitement réservé à ces personnes dans le pays.
- **Les conjoints à charge non réfugiés** doivent également être intégrés au dossier afin de préserver l'unité familiale. Une évaluation approfondie de tous les documents mis à disposition et des circonstances personnelles du membre de la famille doit être réalisée pour justifier le lien de dépendance et plaider pour son intégration dans le dossier de réinstallation. Le pays de réinstallation doit également être d'accord pour prendre en considération une famille comprenant des membres non réfugiés.
- **Les autres membres du foyer à charge** font également partie de l'unité familiale. Ils comprennent les parents ou personnes âgées à charge, les membres de la famille élargie ou les autres personnes qui peuvent ou non être apparentées par le sang, mais qui ont des liens affectifs, économiques, physiques et/ou psychologiques très forts avec le requérant principal,

²² La *Convention relative aux droits de l'enfant* (1989), définit, dans l'Article 1, un enfant comme « 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 ». Tout individu de moins de 18 ans est supposé être à la charge d'un adulte.

comme le décrit le principe de dépendance. Dans des circonstances exceptionnelles, il peut s'agir de personnes non réfugiées qui dépendent complètement de la famille réfugiée.



Certains États acceptent que **soient inclus tous les enfants non mariés de moins de 21 ans** dans le même dossier, indépendamment du fait qu'ils soient à la charge de la famille ou non. Le personnel du HCR est encouragé à appliquer cette consigne lorsqu'il complète un RRF, étant donné qu'elle permet d'élargir l'unité familiale.

7.4.2 Consolidation des demandes individuelles de réfugiés afin de préserver l'unité familiale

Lorsqu'ils soumettent un RRF incluant tous les adultes à charge, les agents du HCR devraient insérer un résumé de la demande du statut de réfugié de chaque adulte, ainsi qu'une description détaillée des liens familiaux et de dépendance. Comme évoqué au [chapitre 7.3.5](#), l'intégration des évaluations du besoin individuel de réinstallation permet de consolider le dossier dans son ensemble, de souligner l'importance et l'interdépendance de l'unité familiale et d'améliorer les perspectives d'accueil de la famille tout entière en faisant en sorte que le besoin de protection de chaque personne soit correctement exprimé.

Certains États ont des interprétations plus étroites de la famille, divisent les soumissions groupées présentées par le HCR en plusieurs dossiers et exigent que toutes les personnes établissent une demande individuelle du statut de réfugié. Il arrive également que des États émettent des « décisions partagées » en acceptant uniquement certains membres de la famille et en refusant les autres. Pour renforcer le dossier, il convient d'inclure des paragraphes séparés dans le RRF, détaillant les demandes du statut de réfugié et les vulnérabilités spécifiques de tous les adultes de plus de 18 ans.

Ces paragraphes doivent être assez succincts, dans la mesure où les demandes de ces réfugiés sont étroitement liées à celle du requérant principal. Il est possible que ces personnes aient fui dans les mêmes circonstances et présentent les mêmes motifs que le requérant principal ou fondent leur demande sur leur relation avec le requérant principal. Toutefois, la rédaction d'un paragraphe séparé pour chaque adulte du dossier permet d'exprimer toutes les demandes.

Considérations relatives à l'unité familiale lors du choix du pays de réinstallation

Un certain nombre de facteurs influencent le choix du pays auquel un dossier sera soumis. *Cet aspect est développé au [chapitre 7.6.1](#).*

Outre les éventuels liens communautaires ou familiaux avec un pays particulier, le personnel du HCR doit examiner les pratiques et exigences des États, favorables ou défavorables à l'unité familiale. Il peut s'agir de restrictions relatives à l'âge ou au statut matrimonial, de la flexibilité à accepter des adultes à charge dans une famille, de la reconnaissance des unions entre conjoints de

fait ou de même sexe, de la politique de réinstallation à l'égard des familles polygames et de programmes de regroupement familial.

7.4.3 Exigences des États de diviser les dossiers de réinstallation

Le regroupement de tous les membres à charge d'une famille sur un même RRF a pour objectif majeur de préserver l'unité familiale et de ne pas courir le risque d'abandonner des personnes vulnérables.

Toutefois, le HCR reconnaît qu'il est nécessaire de préparer les dossiers en fonction des restrictions imposées par les pays de réinstallation afin de favoriser des solutions durables pour les personnes relevant de sa compétence. Certains États de réinstallation peuvent ne pas demander au personnel du HCR de diviser les dossiers de réinstallation et avoir suffisamment de marge de manœuvre pour accepter des définitions larges de la famille. Ou bien, ils peuvent diviser eux-mêmes le dossier au cours du processus.

D'autres États peuvent exiger que le personnel du HCR divise un cas en plusieurs dossiers qui font l'objet d'un examen séparé. Par exemple, certains d'entre eux requièrent que toutes les personnes âgées de plus de 18 ans soient proposées à la réinstallation dans des dossiers séparés, mais liés par des références croisées, quels que soient leurs liens de dépendance. Si certains dossiers peuvent être divisés pour permettre aux pays de réinstallation de les traiter plus facilement, cette décision ne doit pas causer la séparation de la famille, ni nuire à la reconnaissance des liens de dépendance. Par conséquent, il est important de prendre en compte les aspects suivants lorsque la division des dossiers de réinstallation est possible ou nécessaire :

- Dans tous les cas où le partage du dossier est envisagé, le personnel sur le terrain doit d'abord discuter de toutes les options possibles avec le pays de réinstallation.
- Lorsque le HCR estime que, en raison de liens de dépendance très forts, aucun membre de la famille ne doit être réinstallé sans les autres, les dossiers qui ont été séparés doivent être **soumis ensemble** et avec une référence croisée au même pays de réinstallation afin de préserver l'**unité familiale**.
- Les **conséquences potentielles d'une soumission en plusieurs dossiers** doivent être attentivement évaluées. Ces conséquences peuvent notamment inclure la possibilité d'une décision partagée, mais aussi l'éventualité qu'un ou plusieurs dossiers soient retardés pendant des mois ou des années, et/ou le fait que les membres de la famille puissent devoir voyager séparément, ce qui peut s'avérer très problématique dans certains cas.
- Lorsqu'il est nécessaire de diviser le dossier, il est essentiel de bien informer les personnes sur les raisons et les éventuelles conséquences de cette division et d'obtenir leur consentement. Chaque adulte de la famille doit être conseillé et consulté séparément afin qu'il donne son **accord éclairé et individuel** pour séparer le dossier en plusieurs dossiers liés (références croisées) et ce, avant que ces derniers ne soient soumis en vue de la

réinstallation. Il est très important que ces dossiers fassent l'objet d'une évaluation attentive afin de veiller à ce qu'aucun membre ne soit contraint de prendre une décision.

- Les POS standard du bureau doivent décrire **la marche à suivre pour diviser et/ou regrouper des dossiers** dans *proGres*.
- Les dossiers séparés doivent avoir des **références croisées** (indiquées en sections 1 et 7 du RRF), signalant des liens de dépendance.
- Il convient de choisir **les catégories de soumissions pour la réinstallation appropriées** pour les dossiers liés. La catégorie du regroupement familial ne peut pas être invoquée pour les dossiers soumis ensemble²³.

7.4.4 Considérations relatives à la composition des dossiers pour les familles polygames

Comme évoqué dans *l'outil d'évaluation de la réinstallation du HCR pour les familles polygames*²⁴, le risque de séparation d'une famille doit être attentivement examiné lorsque la réinstallation est envisagée pour des familles polygames.

La plupart des États de réinstallation n'acceptent pas d'examiner les dossiers incluant plusieurs épouses et les enfants risquent, dans ce cas, d'être séparés de leur mère ou de leur père biologiques à cause de la réinstallation. Le [chapitre 7.3.6](#) présente les problèmes de protection à prendre en compte lorsque les besoins de réinstallation d'une famille polygame sont évalués.

Si le HCR estime que la réinstallation est la solution la plus appropriée pour la famille et ce, malgré le fait qu'une seule épouse sera reconnue, il convient de faire très attention à l'évaluation des liens de dépendance et à la composition du cas. En principe, le HCR ne soumet ce type de dossier qu'après avoir longuement consulté la famille et l'État de réinstallation, et à la condition que l'État examine la famille entière en un seul dossier ou plusieurs dossiers liés (références croisées).

La première femme est généralement l'épouse reconnue par la loi. Dans des situations particulières, certains États de réinstallation peuvent autoriser la réinstallation des épouses non reconnues par la loi et de leurs enfants dans la même communauté que le mari. Dans de tels cas, il peut être requis, ou non, de procéder à un divorce sanctionné par la loi. Cependant, quoi qu'il en soit, les mariages ne seront pas reconnus légalement et les couples n'auront pas le droit de pratique la polygamie après la réinstallation.

Dans de rares cas, lorsqu'un accord spécifique a été conclu pour une population de réfugiés donnée, un pays de réinstallation peut accepter de recevoir une soumission pour la réinstallation concernant tous les membres de la famille sous

²³ La demande de réinstallation au titre de la catégorie du regroupement familial sert uniquement à réunir des familles dans le cadre de la réinstallation, lorsqu'elles ont été séparées, c'est-à-dire lorsqu'une partie de la famille a été réinstallée et que l'autre reste dans le pays d'origine/de refuge, ou lorsque des membres de la même famille présents dans différents pays de refuge temporaire sont réunis en étant réinstallés dans le même pays. Voir le [chapitre 6.6](#) pour plus d'informations.

²⁴ HCR, *Outil d'évaluation de la réinstallation : Familles polygames*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4dc7a9032.html>

un seul RRF. L'État de réinstallation évalue toutefois les demandes individuelles du statut de réfugié des épouses non légalement reconnues, séparément de la demande de leur mari.

Certains pays de réinstallation peuvent également accepter d'accueillir des familles polygames sous forme de plusieurs dossiers séparés mais avec des références croisées, afin de respecter les droits et l'intérêt supérieur du ou des enfants²⁵. Dans ces cas-là, la cellule familiale polygame est séparée en au moins deux dossiers : le mari, son épouse légitime et leurs enfants biologiques font l'objet d'un formulaire d'enregistrement (RRF), tandis que la (ou les) autre(s) épouse(s) et leurs enfants sont présentés dans des RRF liés.

Les garanties concernant les dossiers séparés, présentées précédemment au [chapitre 7.4.2](#) et au [chapitre 7.4.3](#), doivent être appliquées à la lettre lorsque la demande concerne des familles polygames. Il convient d'examiner attentivement les différentes options possibles si l'État de réinstallation n'accepte qu'une partie de la famille et ne souhaite pas revoir sa décision. *Ces options possibles sont évoquées au [chapitre 7.7.8](#).*

7.4.5 Autres dossiers liés

Les familles dont les personnes à charge sont séparées en plusieurs dossiers, afin de satisfaire aux exigences du pays de réinstallation, présentent des références croisées pour que le pays de réinstallation examine ensemble les dossiers concernés. Chacun des RRF en question doit inclure en section 7 une déclaration soulignant la nécessité de considérer les dossiers conjointement, compte tenu de leur dépendance mutuelle.

D'autres dossiers peuvent également être liés. Il peut s'agir de parents éloignés, d'amis proches et de membres de la communauté dont la réinstallation au même endroit peut permettre un soutien mutuel durant tout le processus et faciliter l'intégration. Pour ces dossiers, la section 7 du RRF peut faire figurer, selon le cas, une demande de considérer les dossiers conjointement dans la mesure où ils sont soumis au même pays, ou de réinstaller les dossiers à un endroit particulier en raison de liens communautaires.

Une distinction claire doit être faite entre les dossiers présentant des liens de dépendance réels, qui doivent toujours être soumis ensemble et pour lesquels un examen conjoint doit toujours être vivement recommandé, et les dossiers présentant des liens potentiellement bénéfiques, pour lesquels la réinstallation au sein de la même communauté peut être recommandée ou demandée.

²⁵ Dans sa Conclusion 107, le Comité exécutif exhorte les États à « renforcer le recours à la réinstallation en tant qu'instrument de protection et de solutions durables pour les enfants dans les situations à risques ; lorsqu'il convient, adopter une approche flexible face à l'unité familiale, y compris moyennant l'examen du traitement simultané de membres de la famille dans des lieux différents, ainsi qu'à la définition des membres de la famille et compte tenu du choix de protéger les enfants à risque dans le cadre d'une famille à deux parents... » HCR, Conclusion sur les enfants dans les situations à risque, 5 octobre 2007, N° 107 (LVIII) - 2007, paragraphe (h) xviii, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>

7.5 PRÉPARATION D'UN FORMULAIRE D'ENREGISTREMENT EN VUE DE LA RÉINSTALLATION (RRF)

À la lumière de l'évaluation des besoins de réinstallation, l'administrateur responsable de la réinstallation peut autoriser la préparation d'une soumission pour la réinstallation.

Toute soumission individuelle **doit** comporter un formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) et tous les documents se rapportant au profil du dossier et à la catégorie de demande.

Le RRF est le principal outil dont dispose le HCR pour communiquer les besoins des réfugiés aux pays de réinstallation, et il est essentiel que les RRF soient de bonne qualité pour permettre un niveau élevé d'acceptation des dossiers de réinstallation. Les États fondent leurs décisions sur des entretiens réalisés pendant des missions de sélection, ou sur le seul RRF.

Ce formulaire doit être :

- clair et facile à lire, sans vocabulaire technique ;
- suffisamment concis pour être intéressant et compris en une seule lecture ;
- complet, comportant toutes les informations nécessaires et tous les documents requis en pièce jointe ;
- cohérent et sans contradictions ; et
- exact au niveau des faits, objectif et correctement vérifié.

L'exercice d'un contrôle qualité sur la préparation des RRF permet d'améliorer l'efficacité des activités de réinstallation. En effet, moins il y a de RRF retournés pour cause de questions ou de corrections, et plus les RRF reçus par les pays de réinstallation seront crédibles, car plus cohérents.

Soumissions présentées dans le cadre de la méthodologie de groupe

En accord avec les États de réinstallation, un **RRF abrégé** est utilisé pour les soumissions de groupe.

En raison de l'interface entre *proGres* et le système WRAPS (système mondial de traitement de demandes d'admission de réfugiés), les soumissions aux États-Unis dans le cadre de la méthodologie de groupe ne nécessitent aucun RRF. (Voir le [chapitre 7.6.3.](#))

RRF abrégés pour les soumissions individuelles

Un RRF abrégé peut également être utilisé pour traiter rapidement des réfugiés qui ont des demandes du statut de réfugié et/ou des besoins de réinstallation analogues, mais qui n'ont pas été désignés comme membres d'un groupe.

7.5.1 Description de chaque section selon le guide d'utilisation du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF)

Le personnel du HCR (y compris le personnel affilié et le personnel détaché sous le contrôle direct du HCR) est chargé de compléter le RRF. Il doit suivre attentivement les instructions détaillées figurant dans le document *Guide de l'utilisateur : Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation pour les utilisateurs de proGres*²⁶.

Si le bureau ne dispose pas de *proGres*, le personnel doit télécharger le modèle de RRF actualisé n'utilisant pas *proGres* et suivre les instructions du *Guide de l'utilisateur : Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour les non utilisateurs de proGres*²⁷.

Ces guides ont été conçus pour fixer des normes objectives de préparation des soumissions individuelles.

Tous les bureaux du HCR doivent adhérer aux normes de ces guides afin d'améliorer la qualité des soumissions individuelles, réduire le nombre de RRF retournés et, surtout, augmenter les chances que les pays de réinstallation acceptent les soumissions. Le Service de réinstallation doit prévenir les bureaux de terrain de la révision des modèles de RRF et des guides de l'utilisateur.



Tous les membres du personnel du HCR, chargés de préparer des soumissions de réinstallation, doivent parfaitement maîtriser les normes présentées dans le guide de l'utilisateur. L'administrateur responsable doit s'assurer que les RRF soumis par son bureau de terrain sont conformes à ces normes.

Un RRF peut être **créé à partir de *proGres* qui contient les informations de base** sur le dossier, notamment les données personnelles des membres du dossier et de leurs proches.

Le personnel du HCR doit ensuite **compléter les informations qui ne sont pas obtenues par *proGres***.

Ces éléments sont les suivants :

- une description complète de la demande de réfugié et de la détermination par le HCR du statut pour chaque adulte du dossier ;
- une explication substantielle du besoin de réinstallation ;
- des détails sur les besoins spécifiques et les vulnérabilités des réfugiés concernés ; et

²⁶ HCR, *Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour les utilisateurs de proGres : Guide d'utilisation*, révisé 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ad30352.html>

²⁷ HCR, *Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour les non utilisateurs de proGres : Guide d'utilisation*, révisé 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ae579692.html>

- toute information complémentaire, notamment les évaluations des liens de dépendance.



Cette section du Manuel aborde les points clés de la rédaction du RRF. Toutefois, les guides de l'utilisateur sont plus détaillés et doivent être appliqués à la lettre.

Sections 1 et 2

Les données relatives au dossier et les informations personnelles des sections 1 et 2 sont entrées automatiquement pour les utilisateurs de *proGres*, ou sélectionnées dans les menus déroulants pour les non utilisateurs de *proGres*. Dans tous les cas, ces informations doivent être, néanmoins, contrôlées avec soin afin de garantir qu'elles sont à jour et qu'elles reflètent correctement les données figurant dans le dossier matériel.

Avant la création du RRF

Dans les bureaux équipés de *proGres*, un employé autorisé doit être chargé de saisir toutes les informations connues sur l'écran des données personnelles basiques de *proGres* avant la création du RRF, notamment le nom du père et de la mère biologique de chaque personne. Dans ses POS en matière de réinstallation, le bureau de terrain doit désigner les personnes qui sont autorisées à corriger les données d'enregistrement et personnelles.

Corrections

Toute correction effectuée sur des données provenant de *proGres* **doit être également réalisée dans *proGres***. C'est le cas notamment des changements concernant la composition du dossier ou les données personnelles.

Section 1 : Données relatives au dossier

UNHCR The UN Refugee Agency		UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES (UNHCR) - Resettlement Registration Form	
1. Case-related Data			
UNHCR case number:		HQ Reference number:	
Embassy file number:			
Submission Priority:	-	Case size:	
Primary Submission Category:	-		
Secondary Submission Category:	-		
Arrival:	Country of Asylum:	Cross referenced cases:	
Registration:	Refugee Status:		
Address:			

Numéros de dossier et de référence : Le numéro de dossier du HCR est obligatoire et est automatiquement attribué pour les utilisateurs de *proGres*. Le numéro de dossier d'ambassade est attribué par le pays de réinstallation. Le numéro de référence du Siège est donné aux dossiers soumis par l'unité de traitement, via le Service de réinstallation.

Priorité de soumission : Veillez à bien justifier le niveau urgent et prioritaire en Section 5. Confirmez le niveau de priorité des dossiers liés (références croisées), notamment les dossiers de membres de la famille à charge qui doivent voyager avec le reste de la famille, mais qui ont été présentés dans un dossier séparé à la demande du pays de réinstallation.

Catégorie de soumission pour la réinstallation : Dans de nombreux cas, les catégories peuvent se recouper et les soumissions peuvent se faire au titre de plusieurs catégories de soumission pour la réinstallation. Le HCR incite son personnel à identifier une catégorie principale et une catégorie secondaire.

Nombre de personnes du dossier : Veillez à ce que toutes personnes du dossier soient comptabilisées, y compris les membres à charge non réfugiés. Ce chiffre doit être identique au nombre de membres de la famille figurant en section 2.

Dossiers liés (références croisées) : Veillez à bien indiquer la totalité des dossiers liés (références croisées). Ce point est particulièrement important si des membres de la famille sont soumis dans des dossiers séparés à la demande du pays de réinstallation. Dans l'idéal, les dossiers doivent être présentés conjointement au pays de réinstallation dans le cadre d'une seule et même soumission. Tous les dossiers liés doivent être mentionnés, y compris ceux qui ont fait l'objet d'une précédente soumission au pays de réinstallation.

Section 2 : Données personnelles

2. Individual Bio Data

(If NOT currently living with Principal Applicant, explain under Section 7 - Additional Remarks)

Relationship to PRA

UNHCR Registration Number:						
Alias Names:		Sex:	DOB:	Est.	Age:	
Marital Status:		Country of Origin:				
Citizenship:		Place and Country of Birth:				
Religion:		Name of Father:				
Ethnic Origin:		Name of Mother:				
Education:						
Occupation/Skill:						
Languages:						
Specific Needs:						

Des informations inexactes ou incomplètes dans cette section peuvent retarder considérablement le traitement du dossier.

Ce qu'il faut se rappeler :

- Les enfants doivent être cités dans l'ordre de naissance, du plus vieux au plus jeune.
- Les autres personnes à charge doivent être mentionnées après le conjoint et les enfants.
- Vérifiez et recoupez les informations personnelles attentivement, notamment la date de naissance et l'orthographe des noms et prénoms de toutes les personnes figurant dans le dossier. Veillez à la cohérence de l'orthographe des noms figurant dans les dossiers liés.
- Vérifiez que l'identité de chaque personne du dossier correspond à la photographie jointe au RRF. Les photographies sont importantes pour éviter les fraudes. Veillez à ce que la photographie de chaque personne du

dossier soit récente et de bonne qualité²⁸. (Si le RRF n'est pas généré par *proGres*, le nom complet et le numéro de dossier doivent figurer sur chaque photographie.)

- Indiquez les noms du père et de la mère biologique de chaque personne et précisez entre parenthèses si le parent est décédé.

Section 3 : Parents du requérant principal et du conjoint non inclus dans la demande

3. Relatives of principal applicant and spouse not included in this submission

ALL OTHER CLOSE RELATIVES OF THE APPLICANTS in the country of origin, the country of refuge / asylum or any other country. Note: Record at least all immediate biological and legal parents, spouses, children and siblings, including step and half relationships, of each person listed in Section 2. Where possible include any other relatives (e.g. more distant relatives residing in a country of resettlement) if the relationship is important in the context of the resettlement submission (e.g. sole surviving relative). People in a relationship of dependency to anyone listed in Section 2, but are unable to be included in the submission under Section 2, must be recorded. In the case of separated and/or unaccompanied children in Section 2, include all known family members.

Name:		Sex:		DOB:		Est.		Age:	
Relative of:									
Relationship:									
Place and Country of Birth:									
Country of Residence:		Legal Status:		Marital Status:					
Comments:									

Énumérez dans cette section tous les parents proches et personnes à charge des membres du dossier. Il est important de fournir ici des informations complètes et exactes pour préserver l'unité familiale, indiquer les liens avec des personnes déjà réinstallées et préparer un futur regroupement familial. Ce qu'il faut se rappeler :

- Il faut commencer par mentionner les parents du requérant principal, puis les parents du conjoint, les parents des enfants et enfin les parents des autres adultes à charge inclus dans le dossier.
- Vérifiez que tous les parents biologiques et légaux, conjoints, enfants et frères et sœurs (y compris par alliance ou remariage) de chaque personne du dossier sont bien mentionnés.
- N'oubliez pas les personnes qui sont à la charge d'un membre du dossier, mais ne peuvent être intégrées au dossier. (Il convient d'ajouter un commentaire en section 7 concernant ces personnes à charge.)
- Mentionnez les parents situés dans le pays d'origine, le pays d'asile, un pays de réinstallation ou autre.
- Citez tous les membres de la famille qui sont absents, même s'ils sont supposés être décédés.
- Dans la mesure du possible, faites figurer les parents éloignés si cette relation a de l'importance dans le contexte d'une soumission pour la réinstallation. Ces personnes comprennent notamment les parents qui vivent dans un pays de réinstallation et qui sont les seuls membres survivants de la famille.

²⁸ HCR, *Manuel du HCR relatif à l'enregistrement*, septembre 2003, chapitre 16, pages 151-154, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f967dc4.html>

- Citez tous les membres de la famille connus des enfants non accompagnés ou séparés.
- N'oubliez pas de mentionner les parents présentés dans des dossiers liés (références croisées), qui sont inclus dans la même soumission ou qui ont déjà fait l'objet d'une soumission pour la réinstallation dans un pays quel qu'il soit.
- Vérifiez la cohérence des données personnelles entre les dossiers liés.
- Si possible, indiquez l'adresse et le numéro de téléphone des parents. Selon les États de réinstallation, le fait que le requérant ait des parents installés sur leur territoire est important car cela facilite les contrôles de sécurité.

Non utilisateurs de *proGres*

Il est recommandé au personnel du HCR de protéger le document avant de rédiger la partie narrative du RRF (sélectionnez : Outils/Protéger le document). Cette opération permettra de conserver le format et de naviguer entre les différentes sections à l'aide de la touche de tabulation.



Section 4 : Demande du réfugié

Le RRF doit comporter un descriptif complet de la demande du réfugié et de la détermination du statut par le HCR concernant le dossier. Pour toutes les soumissions, il est important de présenter clairement les demandes du réfugié de chaque membre de la famille de plus de 18 ans, car la majorité des pays de réinstallation examinent l'éligibilité au statut dans leur processus de prise de décision. Il est particulièrement essentiel de présenter de façon complète et argumentée la demande du réfugié pour les personnes qui ne passent pas d'entretien, mais dont les pays de réinstallation examinent la candidature sur dossier.

Recoupez les données et les informations relatives à la demande du réfugié avec celles des dossiers liés, ainsi que des évaluations/déterminations de l'intérêt supérieur afin d'éviter des erreurs. Il faut faire particulièrement attention aux dates et aux liens de famille.



Sous les rubriques suivantes, indiquez le profil de la demande du requérant principal (PRA), du conjoint et de toute personne de plus de 18 ans jointe au dossier, en utilisant les sections correspondantes du formulaire d'évaluation pour la DSR.

4.1 Résumé du fondement de la reconnaissance au statut de réfugié du requérant principal

- Précisez les informations suivantes sur le PRA (en suivant l'ordre chronologique, le cas échéant) : âge, sexe, statut matrimonial, nombre d'enfants, origine ethnique, religion, appartenance politique, service militaire, profession, lieu de résidence habituel et toute autre information intéressante sur sa situation.

- Rédigez un **résumé des faits acquis** qui sont directement liés à la crainte du PRA d'être persécuté. Récapitulez la situation du PRA en vous basant sur les faits.

Exemple : *N'écrivez pas : « Le PRA a affirmé/expliqué/prétendu que son frère avait été kidnappé. » Mais : « Le frère du PRA a été kidnappé. »*

- Le résumé doit mentionner des **faits pertinents** relatifs aux points suivants :
 - i. **Profil du PRA :** soulignez les aspects du profil qui ont des rapports avec le risque encouru. Ces aspects peuvent être l'origine ethnique, la religion, la profession, le genre, l'orientation sexuelle, l'appartenance à un clan, une famille ou une tribu, le lieu d'origine, le statut de déserteur ou d'insoumis du PRA. Si le PRA a appartenu à un groupe politique ou autre, ajoutez des détails sur sa fonction ou son rang, et les responsabilités qu'il s'est vu assigner ou qu'il a endossées ;
 - ii. **Expériences vécues par le PRA :** décrivez les expériences du PRA qui ont pu contribuer à la menace subie. Il peut s'agir d'activités dans lesquelles le PRA s'est engagé, d'opinions qu'il a exprimées, d'événements auxquels il a participé ou assisté, ou de menaces qu'il a reçues. Mentionnez des détails pertinents relatifs à ces expériences, notamment la date et le lieu, les circonstances, les autres personnes concernées, etc. Indiquez si le PRA est en mesure ou non de se rappeler les dates exactes ou l'ordre de ces événements ;
 - iii. **Expériences vécues par d'autres personnes :** décrivez les expériences vécues par d'autres personnes qui sont liées au PRA, telles que des membres de sa famille ou des associés, ou qui présentent un profil similaire. Donnez des détails spécifiques montrant dans quelle mesure l'expérience des autres est un indice du risque encouru par le PRA.

Exemple : *« Le frère du PRA, Samuel, qui appartient à la section jeunes du parti XXX, avait souvent été interrogé sur ses activités politiques par les services de sécurité et est détenu sans inculpation depuis mai 2009. »*

4.2 Résumé de l'analyse juridique

Rédigez un bref résumé de l'analyse juridique du dossier en incluant les éléments suivants :

- i. **Crainte fondée :** décrivez brièvement les préjudices auxquels le PRA serait exposé, selon une probabilité raisonnable, s'il retournait dans son pays d'origine ;
- ii. **Persécution :** expliquez pourquoi les formes de préjudices identifiées équivalent à une persécution, en soulignant les droits humains qui sont en jeu, le cas échéant ;
- iii. **Lien avec les motifs de la Convention :** expliquez le lien entre les raisons du préjudice subi et un ou plusieurs motifs énoncés dans la Convention de 1951.

Le contenu de l'analyse juridique dépend des questions d'éligibilité soulevées dans un dossier particulier, et doit, en règle générale, refléter fidèlement les points abordés dans l'analyse juridique du formulaire d'évaluation de la DSR.

4.3 Résumé de l'analyse d'exclusion

- Si aucun critère d'exclusion n'a été révélé, il convient de fournir une simple attestation selon laquelle le PRA ne relève pas de l'Article 1F :

Exemple : « Rien n'indique que le PRA ait participé ou ait été associé à des événements qui pourraient déclencher l'application des clauses d'exclusion en vertu de l'Article 1F a, b, ou c de la Convention de 1951 relative aux réfugiés. »

- Si une évaluation, un entretien et/ou une analyse d'exclusion ont été réalisés pour le cas d'un réfugié, et que ce dernier s'est avéré ne pas être passible d'exclusion, présentez les résultats en détails.

Évaluations d'exclusion

Si un cas a soulevé des questions relatives à l'exclusion, le HCR doit absolument présenter un argumentaire convaincant pour expliquer pourquoi le demandeur ne relève pas de l'Article 1F. S'il ne répond pas correctement aux questions relatives à l'exclusion, le HCR peut voir le dossier rejeté, même si le réfugié a éminemment besoin d'une protection ; c'est plus particulièrement le cas pour les soumissions sur dossier.



4.4 Conclusion par une déclaration d'éligibilité

Terminez le résumé de la demande du PRA par une déclaration d'éligibilité.

Exemple : « Le HCR estime que le PRA répond aux critères définis dans l'Article 1A de la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Le PRA a une crainte fondée d'être persécuté en Irak, en raison de ses opinions politiques et sa religion. »

4.5 Résumé des demandes des adultes de la famille à charge

- Ajoutez un bref paragraphe décrivant la demande du réfugié de chaque adulte à charge (de plus de 18 ans) inclus dans le dossier (p. ex. parents, frères et sœurs), autre que le conjoint. Indiquez si la personne a fait l'objet d'une détermination individuelle du statut de réfugié, si elle a obtenu un statut de réfugié à titre dérivé, ou si elle a été reconnue sur une base *prima facie*. Précisez si toutes les personnes du dossier ont fui ensemble ou à des dates différentes. Si la demande des personnes à charge a le même fondement que celle déposée par le requérant principal et si elles partagent la même crainte du retour dans leur pays d'origine, il est possible de l'indiquer simplement dans cette section. Si le conjoint n'est pas nécessairement tenu de présenter une demande, les détails de celle-ci doivent être inclus si une

DSR individuelle a été réalisée ou si le conjoint exprime une demande fondée sur un autre motif.

- Si aucun critère d'exclusion n'est mis à jour chez les personnes à charge, la déclaration stipulant que le requérant principal ne relève pas de l'Article 1F doit être élargie aux personnes à charge.
- Toutefois, il convient de rédiger des paragraphes séparés détaillant les conclusions pour chaque personne à charge qui a fait l'objet d'une évaluation d'exclusion individuelle.

Pour les RRF soumis dans le cadre de la méthodologie de groupe

- Il n'est pas nécessaire de compléter la section 4.

Pour les demandes individuelles utilisant un RRF abrégé

- Un bref résumé de la demande de réfugié peut être fourni.

Section 5 : Besoin de réinstallation

Cette section n'est pas complétée par *proGres*. Pour gagner du temps dans la préparation des soumissions pour la réinstallation, les informations figurant dans l'évaluation des besoins de réinstallation peuvent être retranscrites sur le RRF, à condition qu'elles aient été préparées selon les normes présentées dans cette section.

Dans cette section, décrivez de la manière la plus exacte et concise possible le besoin de réinstallation du réfugié et les raisons justifiant pourquoi la réinstallation est jugée comme étant la solution durable la plus appropriée (ou la seule disponible).

5.1 Absence de perspectives de rapatriement librement consenti dans le pays d'origine ou d'intégration sur place dans le pays d'asile

- Mentionnez particulièrement les mesures entreprises en vue du rapatriement librement consenti.
- Décrivez la situation du réfugié dans le pays d'asile ou de refuge ; la situation générale et les circonstances particulières affectant la protection du réfugié dans le pays ; et les mesures entreprises pour explorer les possibilités d'intégration sur place.
- Le cas échéant, notez la date d'expiration (passée ou future) des visas détenus par le PRA et sa famille.

5.2 Catégorie de soumissions pour la réinstallation et définition de la priorité

- En introduction, indiquez que le PRA est soumis à la réinstallation au titre de la catégorie suivante conformément au Manuel de réinstallation du HCR, [indiquez la section correspondante].
- Utilisez les titres en gras correspondant à chaque catégorie de soumission décrite et expliquée. Veillez à respecter l'ordre des catégories de soumissions

principales et secondaires, figurant en section 1, et à placer la catégorie la plus importante en premier.

- Donnez des détails sur les besoins individuels de réinstallation relatifs aux catégories de soumissions. Par exemple, si le PRA est proposé à la réinstallation au titre de la catégorie Survivants de violences et/de tortures, ajoutez des informations sur les violences subies par le PRA, leurs conséquences et le bénéfice anticipé de la réinstallation.
- Si le dossier est soumis au titre de la catégorie Besoins médicaux, joignez les conclusions du formulaire d'évaluation médicale (MAF). La demande doit être réalisée le plus tôt possible. Les formulaires d'évaluation médicale (MAF) antérieurs à six mois ne sont pas valables.

5.3 Si la demande est URGENTE ou PRIORITAIRE, indiquez clairement pourquoi

- Précisez la nature de l'urgence ou de la priorité, par exemple si l'urgence concerne la **décision** du pays de réinstallation ou le **départ** du réfugié du pays d'asile, ou les deux.
- Justifiez le besoin d'un traitement prioritaire par rapport à une soumission normale, et le besoin d'un traitement urgent par rapport à une soumission prioritaire.

Exemple : « *Le HCR soumet le dossier d'un PRA en URGENCE, car le PRA est confronté à de graves problèmes de sécurité dans le pays d'asile. Il est actuellement en détention pour avoir dépassé la date d'expiration de son visa et court un risque imminent de refoulement.* »

Pour les RRF soumis dans le cadre de la méthodologie de groupe

- Il n'est pas nécessaire de compléter la section 5.

Pour les soumissions individuelles utilisant un RRF abrégé

- Un document standard séparé remplace la section 5 et présente le besoin de réinstallation du groupe de réfugiés spécifique. Cette « analyse résumée des besoins de réinstallation » comprend une évaluation des perspectives de rapatriement librement consenti vers le pays d'origine et des perspectives d'intégration sur place dans le pays de refuge, et identifie la réinstallation comme étant la solution durable la plus appropriée.
- Il est possible d'ajouter des informations spécifiques relatives à l'intégration sur place du PRA sous forme de liste, après la référence à l'analyse résumée de besoins de réinstallation.

Section 6 : Évaluation des besoins spécifiques



Les codes spécifiques des besoins indiqués dans *proGres* sont saisis dans la section 2 pour toutes les personnes du dossier. Toutefois, *proGres* ne comprend pas de résumé détaillé des besoins spécifiques qui affectent la réinstallation.

Dans cette section, il convient de détailler les besoins spécifiques des différentes personnes du dossier qui doivent être portés à l'attention du pays de réinstallation. Il peut s'agir d'informations utiles pour aider le pays de réinstallation dans le processus de sélection et faire en sorte que le réfugié bénéficie de l'aide nécessaire avant le départ et pendant l'intégration. Le HCR encourage les pays de réinstallation à transmettre les informations figurant en section 6 à une agence compétente d'aide à l'installation (qu'elle soit gouvernementale ou non) pour que le réfugié bénéficie de services à son arrivée.

Il convient d'indiquer et d'expliquer ici tout problème de santé physique ou mental, besoin spécifique ou vulnérabilité de membres de la famille qui n'a pas été suffisamment expliqué dans les sections précédentes du RRF.

En particulier, donnez des détails sur tout traitement médical ou psychologique, ou tout type d'assistance due à un handicap requise par une personne du dossier. Indiquez également si une personne du dossier est enceinte et précisez le mois prévu de l'accouchement.

Tout document joint qui a trait à des besoins spécifiques doit faire l'objet d'un résumé dans cette section. Cela comprend le formulaire d'évaluation médicale (MAF) ou tout autre compte rendu médical, l'évaluation psychologique, l'évaluation ou la détermination formelle de l'intérêt supérieur (EIS ou DIS) ou tout autre rapport pouvant avoir un sens.

Exemple 1 : Violence sexuelle et sexiste « L'épouse du requérant principal a été soignée en 2009 pour des blessures infligées par le viol dont elle a été victime en RDC, mais n'a reçu aucun traitement de suivi depuis cette date. Comme l'indique le formulaire d'évaluation médicale joint, elle a besoin d'une autre intervention chirurgicale qui n'est pas disponible dans le pays d'asile. En outre, elle souffre probablement d'un traumatisme et pourrait bénéficier d'un soutien psychologique si elle était réinstallée dans un pays tiers. »

Exemple 2 : Handicap « À cause d'une blessure, la mère du requérant principal est en fauteuil roulant, même si elle peut marcher de courtes distances avec des béquilles. Voir le rapport médical joint. »

Section 7 : Remarques supplémentaires

Cette section permet de préciser des informations qui n'ont pas été abordées dans les précédentes sections. Ces remarques supplémentaires peuvent être utiles pour faciliter le traitement du dossier.

Par exemple, donnez des explications (détaillées) sur :

- le lien de dépendance (économique, social, affectif) des adultes (autres que le conjoint) inclus dans le dossier ;
- le lien de dépendance avec des dossiers liés et la nécessité de traiter les dossiers conjointement ;
- le lien de dépendance des membres de la famille non réfugiés, l'absence de protection ou de droits accordés aux réfugiés par leur pays de citoyenneté en raison de cette relation familiale, et les raisons justifiant leur inclusion dans la soumission pour la réinstallation ;
- les parents proches qui se trouvent dans d'autres lieux que le requérant principal ;
- les mariages précédents, liens familiaux ou histoires familiales complexes ;
- les documents relatifs à la garde des enfants, les formulaires de consentement de la garde ou les éventuelles difficultés à les obtenir ;
- les tentatives précédentes de regroupement familial ;
- les difficultés de l'orthographe des noms, les irrégularités des données d'enregistrement, les difficultés à prouver l'âge des personnes citées dans le RRF ;
- les raisons des incohérences dans les documents d'identité, la justification de l'absence de documents d'identité ;
- les erreurs de dates ;
- toute autre information pouvant être utile au pays de réinstallation.

Informations requises par certains pays de réinstallation

Les pays de réinstallation peuvent demander certaines informations sous la section 7 qui vont servir à leur procédure de sélection ou à l'intégration de la famille de réfugiés. Il peut s'agir de renseignements relatifs au service militaire ou à l'activité politique si ceux-ci ne figurent pas déjà dans le profil ou dans la demande de réfugié, de compléments d'informations sur les liens familiaux dans le pays de réinstallation, ou de détails concernant le niveau d'éducation, la profession ou les langues parlées si la section 2 ne les mentionne pas.

Section 8 : Déclaration

B. DECLARATION

I/We, the undersigned, authorize UNHCR to share all information and any documents pertaining to me/us and my/our family/dependants in the context of a resettlement submission with officials of Governments other than my/our own. In this connection, I/we authorize the Government authority receiving this resettlement submission from UNHCR to share information contained in Sections 1-3 and 6-7 with an appropriate settlement service agency (either governmental or non-governmental) provided a confidentiality agreement exists between the agency and the Government authority to protect the confidentiality of that information. Furthermore, I/we authorize UNHCR to receive any information relating to a resettlement submission on my/our behalf from such Government authority. This includes, in particular, my/our agreement that the reasons for a decision relating to a resettlement submission are shared with UNHCR. All persons affirm that the information provided to UNHCR for the purpose of this submission is correct and truthful to the best of their knowledge.

Place and Date		
----------------	--	--

Place and Date		Signature of UNHCR Interviewer
		Name:
		Title:

Place and Date		Signature of Interpreter (if applicable)
		Name:

La signature de la déclaration de RRF est une étape majeure du processus de réinstallation. La déclaration permet au réfugié d'affirmer et de garantir que les informations figurant dans le RRF sont complètes et correctes. Si elle est correctement effectuée, la signature du RRF constitue une bonne occasion de gérer les attentes en matière de réinstallation, répondre aux questions relatives à la fraude et informer les réfugiés sur les implications de la réinstallation.

En signant la déclaration, le réfugié autorise :

- le HCR à utiliser les informations et les documents relatifs à sa famille pour soumettre son dossier à d'autres pays que le sien ; et
- les gouvernements recevant les soumissions pour la réinstallation à communiquer les informations figurant en sections 1-3 et 6-7 à une agence compétente d'aide à l'installation (gouvernementale ou non), dans la mesure où un accord de confidentialité existe entre l'agence et les autorités gouvernementales afin de protéger la confidentialité de ces informations ; et
- le HCR à recevoir toute information relative à la soumission pour la réinstallation du réfugié de la part des autorités gouvernementales. Il peut s'agir, en particulier, de la transmission au HCR des raisons d'une décision portant sur une soumission pour la réinstallation.



Dans la mesure du possible, la déclaration du RRF doit être signée une fois le RRF dûment complété et après que les réfugiés ont pu relire le RRF et corriger les erreurs éventuelles. Dans l'impossibilité de procéder ainsi, la déclaration du RRF peut être signée lors d'un entretien.

Dans un souci de précision et de transparence, les déclarations doivent être de nouveau signées si la demande n'est pas soumise dans les six mois suivant la date de la signature.

Il convient de suivre **impérativement** les étapes suivantes avant de demander au réfugié de signer la déclaration.

- La demande du réfugié (ou un résumé de cette demande) doit être relue au réfugié pour s'assurer de l'exactitude des informations et corriger les erreurs éventuelles.
- Il convient d'informer le réfugié qu'il est responsable des informations qu'il a communiquées au HCR, et que son dossier sera rejeté et probablement clos si le HCR découvrait ultérieurement que ces informations étaient fausses.
- Le réfugié doit avoir la possibilité de corriger ou clarifier des informations données lors de l'entretien, y compris des détails relatifs à la composition familiale, avant de signer la déclaration.
- Le personnel du HCR doit indiquer au réfugié les rapports et les recommandations qui sont joints au RRF. Il s'agit, par exemple, des rapports médicaux, des rapports relatifs à des problèmes de protection ou des actes criminels, des recommandations découlant de la DIS, ou toute autre recommandation relative à un soutien nécessaire après la réinstallation.
- Le réfugié doit avoir l'occasion de poser des questions et d'examiner les implications de cette déclaration avant de la signer.
- Il faut avertir le réfugié que la signature de la déclaration ne lui garantit pas une place de réinstallation. Le HCR soumet la candidature, mais la décision finale revient au pays de réinstallation.
- Il convient d'informer le réfugié qu'en signant la déclaration, il autorise le HCR à communiquer ses informations personnelles (voir ci-dessus).
- Lorsqu'un enfant non accompagné est le requérant principal dans une soumission pour la réinstallation, le personnel du HCR doit le conseiller d'une manière facilement compréhensible pour un enfant, en utilisant un vocabulaire simple et approprié.

En cas d'accord, le requérant principal, son conjoint et toute autre personne de plus de 18 ans incluse au dossier ainsi que l'employé du HCR chargé de l'entretien et l'interprète (le cas échéant) doivent **tous signer la déclaration dans le même temps**, en précisant la date et le lieu des signatures. Lorsqu'un enfant non accompagné est le requérant principal, il doit également signer la déclaration dans la mesure où il a la capacité de donner son consentement. La base de données *proGres* prévoit automatiquement un espace réservé à la signature pour chaque adulte. Des empreintes digitales doivent être prélevées sur les personnes qui ne sont pas en mesure de signer.

Il convient également de préciser le nom et le titre de l'employé du HCR à contacter pour obtenir des explications ou des informations supplémentaires sur le dossier.

Afin de gérer au mieux les attentes des réfugiés, le personnel du HCR doit leur indiquer les étapes suivantes du processus, à savoir que :

- le traitement de leur candidature peut prendre un certain temps ;
- le pays de réinstallation proposé peut ne pas être celui que les réfugiés préfèrent ;

- durant le processus, le HCR va informer les réfugiés sur la progression du dossier et les réfugiés peuvent également contacter le HCR pour obtenir des informations ;
- le processus est gratuit et les réfugiés doivent signaler tout individu qui leur réclamerait de l'argent pour traiter leur dossier ; et
- il incombe aux réfugiés d'informer le HCR dès que possible des éventuels changements dans leur composition familiale ou leur situation qui seraient importants pour leur dossier de réinstallation. (Les réfugiés doivent le faire par écrit lorsque cela est possible.)

Pour en savoir plus sur la communication avec le requérant, consulter le [chapitre 7-5-7](#).

La soumission pour la réinstallation doit se faire dans les six mois suivant la signature de la déclaration. Le réfugié doit être invité à signer une nouvelle déclaration si la soumission (ou nouvelle soumission) pour la réinstallation est retardée de plus de six mois.

Section 9 : Pièces jointes

Dressez la liste de toutes les pièces jointes à la soumission dans cette section. Des copies de tous les documents pertinents et disponibles doivent être jointes au RRF. Ces documents sont les suivants :

- documents d'identification émis par le pays d'origine ou le pays d'asile ;
- certificats de mariage, documents de divorce ;
- documents de garde ;
- comptes rendus de la détermination de l'intérêt supérieur (DIS) ou de l'évaluation de l'intérêt supérieur (EIS) (*voir le [chapitre 5.2.2](#)*) ;
- formulaires d'évaluation médicale (MAF) (formulaires de moins de six mois obligatoires pour les soumissions au titre de la catégorie Besoins médicaux) ;
- autres rapports médicaux (radiographies, scanners, etc.) ;
- autre document mentionné dans le RRF (p. ex. rapports de police ou témoignages sur un événement, rapports médicaux sur des blessures ou des dépendances, rapports des services communautaires ou de la protection) et publié en conformité avec *les directives du HCR en matière de confidentialité*²⁹ ;
- traductions anglaises assermentées de tous les documents supports ;
- autres documents se rapportant au dossier.

Pour les soumissions sur dossier, il convient de joindre les documents d'identification émis par le HCR en l'absence d'autres documents d'identité.

Les documents originaux qui ne sont pas en anglais doivent être accompagnés d'une description claire de la nature du document.

²⁹ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

Pour faciliter la consultation des données, établissez la liste de tous les documents dans cette section et étiquetez de façon claire chacun des documents joints. Dans le cas où des documents ont été, ou vont être, envoyés séparément du RRF, indiquez les numéros de référence et la date d'envoi ou de transmission réalisée ou prévue dans la liste des documents. Étiquetez chaque document joint en précisant le numéro de dossier, le nom du réfugié et le pays de refuge.

Certains rapports sont obligatoires !

Formulaire d'évaluation médicale (MAF)

- Pour toutes les soumissions pour la réinstallation au titre de la catégorie Besoins médicaux.

Compte rendu de la DIS ou EIS

- Pour les enfants séparés ou non accompagnés.
- Pour les familles dans lesquelles il existe des litiges de garde non résolus.
- Pour les enfants réfugiés mariés précocement.
- Pour les enfants réinstallés avec un seul de leurs parents, qui n'a pas la garde légale ou le consentement écrit de l'autre parent.



7.5.2 Guides consacrés spécifiquement aux pays afin de compléter les RRF

Plusieurs bureaux de terrain ont élaboré des guides consacrés spécifiquement à des pays donnés afin de compléter les RRF. Leur but est d'indiquer la marche à suivre et de proposer des textes standard sur des questions relatives aux opérations de réinstallation. Ces guides traitent généralement de questions spécifiques au contexte du terrain qui concernent un grand nombre de réfugiés proposés à la réinstallation. Ils peuvent, par exemple, aborder des problèmes récurrents liés aux relations familiales, à la présentation des noms, à la validité des titres de voyage ou aux périodes de détention.

La préparation de ce type de guides consacrés spécifiquement à des pays donnés est très utile, mais doit être en conformité avec les normes stipulées dans *le Guide de l'utilisateur du formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF)* et en consultation avec le Centre/Bureau régional de réinstallation et le Service de réinstallation.

Le modèle de RRF a été adopté après une consultation étroite avec les pays de réinstallation et ne doit, en principe, pas être modifié, ni adapté au contexte local. Dans certaines circonstances, notamment dans le contexte de la réinstallation de groupes, certains bureaux de terrain ont réussi à négocier et à conclure des accords avec des pays de réinstallation qui acceptent des RRF raccourcis ou abrégés. Ce type d'adaptation exige également de consulter le Centre/Bureau régional de la réinstallation et le Service de réinstallation pour veiller à ce que les normes du HCR soient bien respectées.

Le HCR a créé des RRF abrégés standard et encourage les pays de réinstallation à les accepter afin d'harmoniser et de simplifier les procédures. Le personnel du HCR est tenu de respecter le format du RRF abrégé standard³⁰.

7.5.3 Contrôle du RRF



Le contrôle de la qualité des RRF complétés permet d'améliorer l'efficacité, la cohérence et la crédibilité du processus de réinstallation. Les procédures de contrôle des RRF figurent dans les POS en matière de réinstallation.

L'administrateur chargé du dossier doit remettre le RRF dûment complété et le dossier à l'administrateur responsable ou tout autre administrateur désigné qui procédera à un contrôle qualité. La personne qui a complété le RRF doit être différente de celle qui est chargée de contrôler ce dossier avant que celui-ci ne soit recommandé à un Bureau/Centre régional ou au Siège et avant qu'une demande ne soit soumise à un pays de réinstallation.

Les bureaux peuvent utiliser une fiche de contrôle pour vérifier les RRF. Un modèle de fiche est joint aux POS de base et peut être adapté³¹.

Étapes du contrôle

L'administrateur chargé du contrôle :

- vérifie que la personne a été reconnue comme réfugié relevant du mandat du HCR (ou apatride non réfugié, ou personne à charge non réfugiée, comme l'explique le [chapitre 7.2.2](#)), que la réinstallation est la solution appropriée et que la personne répond aux critères de la (ou des) catégorie(s) de soumission, telles qu'elles sont décrites au [chapitre 6](#) ;
- s'assure que le RRF a été préparé conformément aux normes établies dans les guides de l'utilisateur ;
- contrôle que les informations complémentaires sur les besoins spécifiques de tous les membres du dossier sont fournies ;
- examine si le dossier contient les pièces suivantes :
 - ✓ recommandation initiale accompagnée des documents justificatifs nécessaires ;
 - ✓ évaluation préliminaire des besoins de réinstallation et décision documentée ;
 - ✓ enregistrement validé et statut de réfugié ;
 - ✓ RRF complété et signé avec tous les documents justificatifs nécessaires ;
 - ✓ déclaration signée ;

³⁰ HCR, *Note d'orientation opérationnelle : Préparer des formulaires abrégés d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour un traitement accéléré de la réinstallation*, 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ddde4702.html>

³¹ HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation*, version révisée en 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

- ✓ photographies de toutes les personnes incluses dans le dossier (contrôle les photographies dans *proGres* pour voir si elles ont été changées ou actualisées et veillez à ce que chaque photographie comporte le nom de la personne et le numéro de dossier, si le RRF n'est pas généré par *proGres*) ;
- ✓ preuves des changements dans la composition familiale, le cas échéant, telles que certificats de naissance, documents d'adoption, etc. (la justification de l'absence de ce type de document figure en section 7) ;
- est conscient de la possibilité de fraude en cas d'incohérences (notamment en ce qui concerne la partie narrative et la composition familiale) ;
- discute et assure le suivi des modifications requises dans le RRF complété avec la personne en charge du dossier.

7.5.4 Contrôle du Centre ou du Bureau régional de réinstallation

Dans les régions dotées d'un Centre ou d'un Bureau régional de réinstallation, les soumissions pour la réinstallation doivent être contrôlées par l'administrateur régional chargé de la réinstallation qui s'assure de la qualité et de l'intégrité du processus de réinstallation. Les POS en matière de réinstallation doivent faire figurer les procédures et autorisations requises, y compris les procédures d'urgence.

Éléments à contrôler

Le dossier doit être contrôlé par un administrateur qui n'a pas été impliqué dans l'orientation et la préparation du dossier au sein du bureau d'origine. L'administrateur chargé du contrôle va passer en revue le RRF et toutes les pièces jointes et vérifier :

- le statut relevant du mandat du HCR et les motifs de la Convention de 1951 ;
- le besoin de réinstallation ;
- la preuve de fraudes, d'activités répréhensibles ou de non-respect des procédures ;
- la cohérence (à l'intérieur du dossier et par rapport à d'autres dossiers) ;
- l'exhaustivité du dossier et les justificatifs appropriés ;
- la clarté et la facilité de compréhension.

Corrections/changements

- L'administrateur chargé du contrôle peut apporter des changements au RRF, notamment des corrections grammaticales et orthographiques, des corrections d'erreurs dans le contenu et des adaptations par rapport aux informations du pays d'origine, s'il juge nécessaire. Par ces changements, l'employé du HCR fait preuve d'un professionnalisme et d'une efficacité de traitement exemplaires.

- Dans certains cas, l'administrateur chargé du contrôle au sein du Centre/Bureau régional de réinstallation peut demander à la personne qui a préparé le RRF de procéder à quelques changements en vue d'améliorer le RRF (ce qui permet également à l'auteur du RRF de se perfectionner).
- Afin de lutter contre la fraude, les changements concernant les sections 1-3, générées par *proGres*, ne peuvent être réalisés que par le bureau d'origine.
 - L'administrateur chargé du contrôle collabore avec le bureau d'origine pour résoudre les problèmes et finaliser le RRF. Dans le cas où le Bureau/Centre régional souhaite procéder à un changement substantiel sur le RRF, l'auteur du formulaire doit donner son accord écrit. Dans certaines circonstances, par exemple si l'auteur du RRF n'est plus disponible, le bureau concerné peut autoriser les modifications. Toutefois, si les changements sont vraiment très importants, le bureau d'origine doit fournir une nouvelle page de déclaration.

7.5.5 Refus ou approbation de l'étape de contrôle

Une fois le contrôle du RRF réalisé, et lorsque l'administrateur responsable (ou son représentant) a approuvé ses recommandations, l'administrateur chargé du contrôle doit mettre à jour la fiche d'actions, la fiche du contrôle qualité ou la liste de contrôle et la base de données *proGres*.

Le contrôle du RRF et du dossier peut amener à la conclusion que **le réfugié ne répond pas aux critères de la réinstallation**. Dans ce cas, toutes les personnes figurant dans le dossier doivent être convoquées pour en être informées dès que possible.

Si le RRF est approuvé, il est transmis au Centre/Bureau régional ou au Siège pour un nouveau contrôle, ou passe à l'étape relative à la décision au sein du bureau.

7.5.6 Contrôles supplémentaires du RRF

- **Les versions électroniques des RRF doivent être stockées sur un ordinateur à accès limité ou protégées par un mot de passe.** Les versions électroniques des RRF partiels ou complétés doivent être conservées de façon à empêcher tout accès et/ou toute modification non autorisés. Dans le cas où les RRF sont stockés sur un lecteur réseau, des garanties sont nécessaires pour veiller à ce que l'accès à ces documents soit protégé par un mot de passe. Si les RRF sont placés sur un disque dur, il convient de veiller à ce que l'accès à ce disque soit strictement limité.
- **Les corrections apportées aux RRF ne doivent pas être manuscrites.** S'il est absolument nécessaire de faire une correction à la main, il ne faut pas utiliser de blanc, mais barrer l'ancienne information et écrire la nouvelle au stylo, ainsi que la date et les initiales de l'auteur de la modification.

7.5.7 Transmission d'informations aux requérants

Les réfugiés n'ont droit qu'à des copies de certaines sections de leur RRF complété. Selon les directives du HCR en matière de confidentialité pour l'échange d'informations sur les dossiers individuels, le réfugié est, en principe, en droit d'obtenir les informations qu'il a fournies. Il en va de même pour le représentant autorisé du réfugié. Toutefois, les informations rédigées ou obtenues par le HCR (telles que transcriptions d'entretiens, évaluations de dossier, instructions ou analyses juridiques des bureaux du HCR, correspondance avec les bureaux du HCR et des tiers, rapports médicaux et sociaux et RRF) ne sont, en principe, pas communiquées au réfugié. Les considérations relatives à la sécurité du personnel sont souvent un facteur important dans ce contexte³².

Concernant le RRF, cette règle signifie que, même si un réfugié peut détenir une copie des informations transmises pour la préparation du RRF, il ne peut pas nécessairement obtenir un exemplaire de l'analyse du HCR sur son statut de réfugié (section 4 du RRF), ou son besoin de réinstallation (section 5). Pour plus de renseignements, contacter le Service de réinstallation au Siège du HCR.

Lectures essentielles

- HCR, *Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour les utilisateurs de proGres : Guide d'utilisation*, révisé 2011, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ad30352.html>
- HCR, *Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) pour les non utilisateurs de proGres : Guide d'utilisation*, révisé 2011, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4ae579692.html>
- HCR, *Formulaire révisé d'évaluation médicale (MAF) du HCR et note d'orientation*, IOM/044-FOM/044/2010, 21 juillet 2010, (interne) disponible sur le site intranet du HCR
- HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>



7.6 SOUMISSION POUR LA RÉINSTALLATION PAR LE HCR

La décision du HCR de soumettre le dossier d'un réfugié à un pays en vue d'une réinstallation doit être prise de façon transparente et conformément à des critères objectifs. Après avoir consulté les membres du personnel impliqués, l'administrateur responsable est chargé de prendre la décision finale. Chaque étape du processus doit être documentée (dans *proGres* et dans le dossier du réfugié) afin de démontrer que la réinstallation est bien conforme aux normes énoncées dans ce chapitre.

³² HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>
Voir également le [chapitre 4.2.4](#).

Pour qu'un dossier soit soumis à la réinstallation, les conditions suivantes doivent être remplies :

- La personne concernée doit, au minimum, avoir obtenu le statut de réfugié relevant de la compétence du HCR, selon le **chapitre 3** de ce Manuel, (ou avoir été reconnu comme apatride non réfugié ou membre de la famille à charge non réfugié, comme évoqué dans le **chapitre 7.2.2**).
- Les perspectives des autres solutions durables ont été examinées et la réinstallation a été identifiée comme la solution durable la plus adaptée.
- La personne concernée a été identifiée comme ayant besoin d'une réinstallation au titre des catégories de soumissions pour la réinstallation, décrites au **chapitre 6** de ce Manuel.

Si le HCR estime que le dossier remplit ces conditions, il le soumet à la réinstallation. Dans la mesure du possible, les dossiers liés (références croisées) des membres de la famille à charge doivent être présentés ensemble au même pays de réinstallation, et faire l'objet d'une seule et même soumission.

7.6.1 Choix du pays auquel présenter une soumission pour la réinstallation

Après avoir décidé de soumettre ou non un dossier à la réinstallation, le HCR doit trouver un pays de réinstallation adéquat, si ce point n'a pas déjà été confirmé. Les points clés à prendre en compte sont :

- les liens familiaux avec des pays de réinstallation ;
- la priorité de la soumission pour la réinstallation, la vulnérabilité de la personne, ainsi que la durée moyenne de traitement et la capacité d'intervention d'urgence du pays de réinstallation ;
- les critères de sélection et les priorités d'admission des pays de réinstallation ;
- l'allocation de quotas annuels des pays de réinstallation ;
- les exigences médicales / la disponibilité de traitements ;
- les capacités linguistiques ;
- les aspects culturels ;
- la nationalité ;
- la configuration familiale ; et, si possible :
- la préférence du réfugié pour un pays précis.

Examens des options

La plupart des dossiers de réinstallation sont soumis à un pays de réinstallation donné. Les bureaux de terrain doivent alors consulter les chapitres par pays de ce Manuel (sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>) pour obtenir des renseignements sur le programme de réinstallation d'un pays spécifique.

Les États de réinstallation fixent un **quota annuel** en fonction de leurs réglementations et priorités, et décident, en consultation avec le HCR, de l'allocation de ce quota parmi les populations de réfugiés en attente d'une réinstallation. Certains États précisent les régions ou les populations spécifiques desquelles ils acceptent de recevoir des soumissions, de même qu'ils attribuent des quotas secondaires pour les dossiers urgents ou prioritaires, les dossiers de regroupement familial, ou ceux concernant les réfugiés présentant des besoins spécifiques (besoins médicaux ou femmes dans les situations à risque, par exemple). Le Service de réinstallation récapitule les quotas et les procédures des pays de réinstallation, à l'attention des bureaux de terrain qui s'en servent pour prévoir des objectifs des soumissions et des missions de sélection.

Certains États de réinstallation allouent une fraction ou la totalité de leur quota aux soumissions **sur dossier**, c'est-à-dire qu'ils prennent leur décision sans réaliser d'entretien direct avec le réfugié. Un pays peut indiquer de quelle population de réfugiés il accepte de recevoir des soumissions sur dossier, ou laisser ce point à la discrétion du HCR.

Dans d'autres cas, les pays de réinstallation exigent, par choix ou par nécessité légale, un entretien individuel avec le réfugié dont la réinstallation est à l'étude. Ces entretiens se déroulent généralement lors de **missions de sélection** accomplies dans le pays d'asile.

D'autre part, le HCR peut également présenter des soumissions à des pays qui ne disposent pas de quota annuel établi, mais qui acceptent sur une base *ad hoc* des soumissions pour la réinstallation, notamment dans le cas où les réfugiés ont des liens familiaux avec ces pays. En outre, ces pays peuvent avoir des programmes qui sont spécialement destinés aux réfugiés présentant des besoins spécifiques ou répondre aux appels en faveur de certaines populations de réfugiés.

Le HCR encourage les bureaux de terrain à consulter le Centre/Bureau régional de réinstallation ou le Service de réinstallation en cas de questions relatives au choix du pays auquel adresser une soumission pour la réinstallation.

Unité familiale

Tout doit être mis en œuvre pour préserver ou rétablir l'unité familiale durant les opérations de réinstallation. Le personnel du HCR doit favoriser la réinstallation des réfugiés dans des pays où ils ont des liens familiaux ou personnels, que ces pays disposent ou non de programmes de réinstallation établis.

Les bureaux de terrain doivent également bien informer les réfugiés sur le pays de réinstallation qui examine leur candidature. Il s'agit là d'un aspect important de la gestion des attentes liées à la réinstallation.

7.6.2 Établissement de priorités des soumissions

L'urgence des besoins de réinstallation peut influencer sur le choix du pays de réinstallation et la transmission de la demande. Comme évoqué au

chapitre 6.1.1, les soumissions de réinstallation peuvent avoir trois niveaux de priorité : urgence, prioritaire et normale. Les bureaux de terrain doivent mettre en place des systèmes afin de réduire le temps écoulé entre l'identification des besoins et la soumission de réinstallation et d'éviter que les cas normaux ou prioritaires ne se transforment en urgences.

Dans le cas des dossiers **urgents**, l'immédiateté des risques en matière de sécurité ou la gravité de l'état de santé exige que la personne concernée soit soustraite à ces menaces dans les jours ou les heures qui suivent. Dans l'idéal, les dossiers urgents doivent être soumis dans les 24 heures après leur identification. Les cas **prioritaires** présentent des risques médicaux sérieux ou des vulnérabilités qui nécessitent une réinstallation rapide dans les six semaines après la soumission. Dans l'idéal, les dossiers prioritaires doivent être préparés et soumis dans les deux semaines suivant leur identification.

Le HCR et les pays de réinstallation doivent agir rapidement et allouer des ressources supplémentaires pour traiter les cas urgents et prioritaires. Certains États allouent des quotas secondaires aux urgences et ont mis en place des procédures accélérées pour répondre aux besoins urgents. D'autres pays, qui n'ont parfois pas de quota annuel, ne prennent en compte que les soumissions pour la réinstallation d'urgence et possèdent donc la capacité de répondre rapidement si les circonstances l'exigent³³.

Les formulaires RRF destinés aux soumissions urgentes et prioritaires doivent indiquer clairement la nature de l'urgence ou de la priorité, par exemple s'il faut une décision urgente/prioritaire de la part du pays de réinstallation ou un départ urgent/prioritaire du réfugié du pays d'asile, ou les deux. Les dossiers urgents et prioritaires doivent être traités rapidement à toutes les étapes et faire l'objet d'un suivi.



L'identification rapide des réfugiés présentant des besoins médicaux peut jouer un rôle majeur dans le pronostic, qui peut également affecter la probabilité que le dossier soit accepté par un pays de réinstallation. Les bureaux de terrain doivent veiller à ce que les soumissions pour besoins médicaux soient transmises dans les meilleurs délais. Même si un formulaire d'évaluation médicale (MAF) est valable pendant six mois, ceux qui concernent les soumissions urgentes ou prioritaires doivent être suffisamment récents pour refléter précisément le pronostic.

7.6.3 Soumission pour la réinstallation

En fonction de la politique du HCR et du pays de réinstallation, les soumissions sont transmises via les Centres/Bureaux régions de réinstallation, le Siège du HCR, ou directement aux pays de réinstallation.

Les soumissions sur dossiers signalées comme urgentes doivent généralement transiter par l'Unité de traitement du Service de réinstallation, au Siège du HCR, ou par un Centre régional de réinstallation.

³³ Consulter le Service de réinstallation pour obtenir des informations mises à jour sur les quotas et les procédures relatives à la manière de soumettre une demande à des pays de réinstallation.

Par ailleurs, certains pays de réinstallation exigent que d'autres dossiers soient transférés à l'Unité de traitement. D'autres pays permettent, quant à eux, que les soumissions soient directement adressées à leurs ambassades locales qui disposent d'un service d'immigration avec des fonctions bien définies. Ainsi, les États-Unis, le Canada et l'Australie acceptent les soumissions émanant directement des bureaux de terrain. Cependant, les soumissions présentées à ces pays doivent passer par le Centre ou au Bureau régional de réinstallation, de la région où elles ont été établies. Cette mesure constitue une garantie supplémentaire de qualité et de cohérence des soumissions.

Pour plus d'informations, consulter les instructions communiquées par le Centre/Bureau régional de réinstallation, ou le Service de réinstallation, et référez-vous aux chapitres par pays, joints à ce Manuel, sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>. Ces chapitres décrivent les procédures de chaque pays en matière de transmission des soumissions. En outre, ils comportent parfois des instructions spéciales permettant de distinguer les candidatures à examiner sur dossier et les candidatures devant faire l'objet d'un entretien lors d'une mission de sélection.

L'administrateur chargé d'autoriser la demande doit joindre au formulaire RRF et aux documents justificatifs requis un courrier électronique ou d'une note d'accompagnement. Ces derniers doivent mentionner:

- le nom du requérant principal ;
- le numéro de dossier ;
- le nombre de personnes incluses dans le dossier ;
- la nationalité et le pays d'asile des requérants ;
- le niveau de priorité de la soumission et toute information relative à des vulnérabilités pouvant influencer sur la durée du traitement ;
- les dossiers liés (références croisées) doivent être traités conjointement, dans la mesure du possible.

Un exemplaire de ce courrier électronique ou de cette note d'accompagnement doit être versé au dossier du réfugié, avec le RRF original signé. La soumission doit également être indiquée dans *proGres*. Lorsque plusieurs RRF sont soumis en même temps (ce qui est recommandé pour les dossiers liés relatifs à des membres à charge d'une même famille), un seul courrier doit être rédigé, avec un tableau présentant les détails susmentionnés pour chaque dossier.

Lorsqu'une soumission est transmise à un pays qui n'a pas établi de quota de réinstallation, le bureau du HCR chargé du pays de réinstallation doit en être avisé et recevoir un exemplaire de la note ou du courrier électronique accompagnant la demande.

Les bureaux de terrain doivent faire en sorte d'utiliser, dans la mesure du possible, les places attribuées dans le cadre des missions de sélection et des soumissions pour la réinstallation normales sur dossier, afin de réserver les rares places réservées aux cas urgents, prioritaires et aux besoins médicaux pour les urgences vitales.

Soumission sur dossier

Les bureaux de terrain doivent consulter les instructions fournies par le Service de réinstallation concernant les procédures relatives aux soumissions sur dossier. Le Service de réinstallation présente notamment des instructions sur l'utilisation des quotas limités réservés aux cas urgents, prioritaires et médicaux, un aperçu des quotas alloués par chaque pays de réinstallation, des consignes pour les soumissions et les coordonnées des interlocuteurs compétents³⁴.



Tous les bureaux de terrain doivent conserver un identifiant général GroupWise à des fins de statistiques et de traitement des dossiers. Il incombe aux bureaux de terrain de s'assurer que les statistiques concernant les dossiers soumis, en attente, acceptés et passés soient correctes et transmises (voir le *chapitre 4.9*).

Soumissions urgentes et prioritaires

Afin d'utiliser le plus efficacement possible les places réservées aux cas urgents et prioritaires soumis sur dossier, l'Unité de traitement est chargée de coordonner ces soumissions. Un certain nombre de places sont allouées aux Centres régionaux de réinstallation pour les cas urgents, prioritaires et médicaux.

Lorsque le bureau de terrain identifie un cas **urgent**, le HCR l'incite à consulter le Bureau national, le Centre/Bureau régional de réinstallation ou l'Unité de traitement du Service de réinstallation, afin de discuter des éléments du dossier et de la transmission de la soumission. Le personnel doit examiner la nature de l'urgence, le moment du départ requis, ainsi que les liens avec des pays tiers ou tout autre détail pouvant influencer sur le choix du pays auquel la demande sera soumise. Les bureaux doivent désigner *un point focal*, chargé de suivre les dossiers urgents et prioritaires et de prévenir tout retard inutile.

Le HCR encourage les bureaux de terrain à examiner simultanément d'autres possibilités de soumission, compte tenu du nombre restreint de places offertes aux cas prioritaires, urgents et médicaux, examinés sur dossier. Il est essentiel d'assurer une communication étroite entre le HCR et les États de réinstallation lors du traitement des cas urgents et prioritaires afin de garantir qu'ils partagent la même vision sur la situation du réfugié et s'accordent sur la rapidité avec laquelle la réinstallation *doit* avoir lieu.

Un dossier de candidature complet, incluant un RRF rempli attestant la priorité et les documents justificatifs, doit idéalement être envoyé à un pays de réinstallation dans les 24 heures pour les urgences et dans les deux semaines pour les cas prioritaires.

Le HCR demande aux États de réinstallation de prendre une décision dans les 24 heures après avoir reçu la soumission d'urgence. Dans certaines circonstances,

³⁴ Ces instructions sont comprises dans les *Directives sur les dossiers de réinstallation et les procédures relatives au regroupement familial*, ainsi que les annexes présentant une mise à jour des quotas annuels, des listes de contacts et points focaux, et des comptes rendus statistiques. Contacter l'unité de traitement du Service de réinstallation à l'adresse HQRSo0@unhcr.org pour obtenir la dernière version.

l'acceptation rapide d'un État de réinstallation peut empêcher le refoulement, ou atténuer d'autres risques liés à la protection. Dans tous les cas urgents, néanmoins, le HCR encourage l'État de réinstallation à organiser un départ dès que possible, idéalement dans la semaine qui suit son acceptation.

De même, le HCR demande aux États de réinstallation de donner une décision sur les cas prioritaires dans les deux semaines et de permettre le départ dans les quatre semaines après avoir donné leur accord.

Le point focal du HCR doit entretenir un contact étroit avec ses homologues de l'OIM et du pays de réinstallation afin de faciliter le départ une fois les instructions relatives au voyage reçues.

Si un départ direct vers le pays de réinstallation n'est pas possible dans le délai imparti, le personnel du HCR peut envisager un transfert vers un Dispositif de transit d'urgence. Consultez le [chapitre 7.6.4](#) ci-dessous pour en savoir plus.

Soumissions multiples (parallèles)

En règle générale, une demande doit être soumise à un seul pays à la fois. Toutefois, dans le cas de problèmes de protection uniques, le HCR peut, de façon exceptionnelle, procéder à des soumissions « multiples » ou « parallèles » (plusieurs États sont invités à examiner le dossier simultanément). Une soumission parallèle ne doit être réalisée qu'en cas d'urgence, et après consultation et approbation du Service de réinstallation, au Siège du HCR, et avec la pleine connaissance des pays concernés. Dans des circonstances exceptionnelles, un bureau de terrain peut procéder à une soumission parallèle mais uniquement avec l'accord préalable du Service de réinstallation. Le bureau de terrain doit avertir immédiatement toutes les parties lorsqu'un dossier est accepté.

WRAPS

Il est possible de transmettre les soumissions vers les États-Unis via l'interface web électronique, lorsque celle-ci est installée, entre *proGres* et le système WRAPS (système mondial de traitement de demandes d'admission de réfugiés) du Refugee Processing Center, au sein du département d'État américain. Le système WRAPS est utilisé par les Resettlement Support Centers (RSC – autrefois connus sous le nom de Overseas Processing Entities) et le Refugee Processing Center afin de coordonner et standardiser la saisie des informations relatives aux réfugiées au sein du programme américain des admissions de réfugiés.

Cette interface web peut être utilisée pour :

- les soumissions individuelles, basées sur le formulaire standard d'enregistrement en vue de la réinstallation (RRF) ; et
- les soumissions de groupes, basées sur la méthodologie de réinstallation de groupes du HCR.

Pour obtenir des informations spécifiques sur l'interface WRAPS avec *proGres*, il faut consulter *les procédures opérationnelles standard développées pour*

les bureaux du HCR qui ne sont pas couverts par un centre de réinstallation³⁵. Les soumissions officielles émanant d'un Centre sont coordonnées avec les transferts WRAPS des bureaux de terrain.

7.6.4 Centres de transit d'urgence

Dans la mesure du possible, les dossiers urgents ou prioritaires doivent être traités de façon accélérée et les réfugiés concernés doivent être réinstallés directement dans les pays de destination. Cependant, cela n'est pas toujours possible. Comme évoqué au [chapitre 2.3.3](#), le HCR a créé des Dispositifs de transit d'urgence (ETF) qui lui permettent de transférer provisoirement des réfugiés, en attendant que leur dossier soit traité en vue d'une réinstallation permanente dans un pays tiers.

Le personnel du HCR doit suivre les procédures indiquées dans *la note d'orientation sur les Dispositifs de transit d'urgence*³⁶ pour permettre l'évacuation rapide d'un réfugié.

Profils des réfugiés pouvant faire l'objet d'une évacuation

Dans certains cas, l'évacuation n'est pas adaptée à des dossiers urgents. Compte tenu du manque de soins médicaux spécialisés au sein des ETF, les réfugiés gravement malades ou nécessitant de toute urgence une intervention médicale majeure ne seront pas évacués vers ces centres. Par ailleurs, le processus d'approbation en vue du transfert vers les ETF risque d'être trop long pour les personnes qui ont besoin d'être immédiatement soustraites à des menaces.

Les individus ou les groupes pouvant faire l'objet d'une évacuation vers un Dispositif de transit d'urgence incluent les réfugiés se trouvant dans les situations suivantes :

- risque immédiat de refoulement ou toute autre situation grave mettant la vie des réfugiés en péril ;
- détention dont les conditions justifient la réinstallation comme la forme de protection la plus adaptée et dont la libération rapide exige un transfert à l'extérieur du pays ;
- dossiers extrêmement sensibles ou en vue, et menacés par des problèmes de protection imminents ou graves ;
- impossibilité de conclure la réinstallation dans le pays d'accueil en raison de l'inaccessibilité des réfugiés (par exemple, dans les cas où le pays d'asile refuse des visas d'entrée au pays de réinstallation, ou lorsque l'accès est restreint pour des raisons de sécurité) ;

³⁵ HCR, *Interface entre proGres et WRAPS : Procédures opérationnelles standard pour les bureaux du HCR qui ne sont pas couverts par un Centre de réinstallation*, juillet 2007, annexées aux *Procédures opérationnelles standard en matière de réinstallation du HCR*, version révisée 2011, (interne, en anglais), <http://swigeas56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>

³⁶ HCR, *Note d'orientation sur les Dispositifs de transit d'urgence : Timisoara, Roumanie / Manille, Philippines / Humenné, République slovaque*, 4 mai 2011, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dddec3a2.html>

- en attente d'une réinstallation, mais le pays de réinstallation et/ou le HCR ne veulent pas que la destination finale des réfugiés soit dévoilée au pays d'asile ;
- dans des situations où il est plus rapide et moins onéreux de procéder ainsi même si les réfugiés concernés n'encourent pas nécessairement un risque immédiat ; et
- dans toute autre situation qui l'exige.

Dans certains cas de figure, la confidentialité peut être cruciale. Les bureaux concernés doivent faire en sorte de dévoiler le moins d'informations possible sur l'évacuation.

Procédures d'évacuation

Avant tout transfert vers un Dispositif de transit d'urgence, un pays de réinstallation doit donner son accord préalable indiquant qu'il est disposé à poursuivre le processus de réinstallation une fois le réfugié arrivé dans le Dispositif de transit d'urgence, même si aucune garantie d'admission n'est donnée au moment du transfert. Cette condition préalable réduit le risque que le réfugié reste bloqué dans le Dispositif de transit d'urgence.

La situation personnelle du réfugié va déterminer la complexité du processus d'évacuation et le nombre des partenaires impliqués. Dans tous les contextes, cependant, une coordination permanente et active entre le personnel du HCR sur le terrain, le personnel des ETF et le Siège est indispensable pour permettre que les évacuations se déroulent de façon efficace, prévisible et systématique.

Les procédures de base du processus d'évacuation sont les suivantes.

- Le bureau de terrain du HCR, le Centre ou le Bureau régional **identifie les réfugiés devant être évacués** et fait une demande par courrier électronique au point focal des ETF au Service de réinstallation, à la Division de la protection internationale et au Bureau compétent³⁷. Dans la mesure du possible, le RRF complété doit être joint au courrier. Dans certaines situations, le pays de réinstallation peut exiger un transfert vers un ETF pour faciliter le traitement d'un dossier.
- Le Service de réinstallation et le bureau **examinent conjointement le dossier et le bien-fondé d'une évacuation**, et donnent leur réponse dans les 24 heures³⁸.
- Le Service de réinstallation **vérifie qu'il reste des places disponibles dans le Dispositif de transit d'urgence** et communique la décision au bureau de terrain.
- Le Service de réinstallation contacte l'OIM à Genève et les autorités du pays de réinstallation pour les informer de l'évacuation proposée. L'OIM à Genève

³⁷ Tous les courriers électroniques doivent être envoyés en copie à l'adresse électronique du Dispositif de transit d'urgence : HQDIPETF@unhcr.org

³⁸ L'approbation peut prendre plus de temps dans le cas de dossiers sensibles, très en vue ou sujets à controverse, ces derniers pouvant soulever des questions relatives à la détermination du statut de réfugié, l'entretien d'exclusion ou le besoin d'évacuation, et nécessiter des informations complémentaires.

signale à ses homologues sur le terrain l'autorisation et l'activation du **fonds d'intervention rapide pour les transports**.

- La **soumission pour la réinstallation** passe par les mêmes canaux que les soumissions d'urgence : le bureau de terrain transmet le dossier au Centre/Bureau régional de réinstallation ou, s'il n'a pas d'antenne régionale, au point focal des ETF au sein du Service de réinstallation, **pour une vérification et un contrôle qualité** ; il joint également tous les documents requis par le pays accueillant le Dispositif de transit d'urgence³⁹.
- Le Centre, le Bureau régional ou le point focal des **ETF transmet les documents approuvés** à l'employé responsable au centre de transit d'urgence, en mettant en copie les points focaux au sein du Service de réinstallation et du Bureau concerné.
- Simultanément, le bureau de terrain s'assure que **tous les partenaires impliqués dans l'évacuation ont bien pris les mesures nécessaires** (notamment : Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour les titres de voyage, l'OIM pour le transport, les visas de transit, les visas et les escortes pour le voyage, le cas échéant) et se met en contact avec toutes les autorités locales compétentes pour traiter des questions qui les concernent.
- L'employé du Dispositif de transit d'urgence désigné passe en revue les pièces du dossier et les transmet aux **autorités du pays d'accueil**, qui indiquent officiellement au HCR dans les 7 jours ouvrés si les réfugiés **peuvent entrer et résider temporairement dans le pays**.
- L'employé du Dispositif de transit d'urgence désigné fait immédiatement part de cette autorisation au Service de réinstallation, au Bureau, au Bureau/Centre régional de réinstallation et au bureau de terrain qui prépare l'évacuation.
- Le bureau de terrain doit s'assurer que les réfugiés ont reçu toutes les informations nécessaires sur le processus de réinstallation et le Dispositif de transit et qu'ils ont donné leur consentement.
- Le bureau de terrain transmet au Dispositif de transit d'urgence les informations supplémentaires nécessaires pour que les réfugiés bénéficient des services et de l'assistance adéquats à leur arrivée. Enfin, il s'occupe de l'évacuation en tenant tous les protagonistes au courant de l'avancée du processus jusqu'à ce que les réfugiés arrivent sains et saufs au Dispositif.

Le pays de réinstallation concerné détermine les procédures nécessaires pour finaliser le processus de réinstallation une fois les réfugiés pris en charge dans le Dispositif de transit d'urgence. S'il souhaite faire passer des entretiens aux réfugiés, il peut organiser une mission au sein du Dispositif de transit d'urgence ou faire passer des entretiens aux réfugiés par vidéo conférence. Le pays de réinstallation peut également exiger des examens médicaux, ou des cours d'orientation culturelle et de langue avant le départ.

Le bureau de terrain et le Centre/Bureau régional de réinstallation doivent être tenus informés de la finalisation du processus et du départ des réfugiés vers le pays de réinstallation. Par ailleurs, le bureau de terrain doit mettre à jour le dossier du réfugié et la base de données *proGres*.

³⁹ Ces documents comprennent une liste de noms et de données personnelles, un profil de groupe et une copie du certificat de réfugié du HCR pour chaque individu.

7.7 SÉLECTION PAR UN PAYS DE RÉINSTALLATION

Lorsque le HCR propose des réfugiés à la réinstallation, il ne peut garantir que leur dossier sera accepté par un pays de réinstallation.

La réinstallation dépend de la bonne volonté d'un État de réinstallation d'accepter qu'un réfugié séjourne légalement sur son territoire, conformément à ses lois et réglementations. Chaque pays de réinstallation possède ses propres règles et procédures en matière de réinstallation des réfugiés (voir les chapitres par pays, joints au Manuel de réinstallation, sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>).

Comme évoqué au [chapitre 7.6.1](#), en vertu de leurs réglementations et leurs procédures, certains pays de réinstallation peuvent examiner les soumissions pour la réinstallation sur simple dossier, sans exiger d'entretien avec le réfugié. Dans d'autres cas, les pays de réinstallation réalisent, par choix ou par nécessité légale, un entretien individuel avec le réfugié dont la réinstallation est à l'étude. Ce type d'entretien se déroule généralement pendant une mission de sélection en vue de la réinstallation.

7.7.1 Missions de sélection

Les missions de sélection sur le terrain permettent aux pays d'examiner de nombreux dossiers de réinstallation en organisant des entretiens directs avec les réfugiés, et de se familiariser avec le contexte de l'asile. Ces missions sont également pour le HCR l'occasion de dialoguer avec des représentants officiels des pays de réinstallation pour leur faire comprendre les objectifs du HCR et les inciter à faire preuve de flexibilité dans leurs décisions.

Les missions de sélection requièrent une bonne planification et des efforts considérables de la part du personnel du HCR, qui doit préparer le nombre convenu de soumissions dans un délai donné, mais aussi gérer la logistique de la mission elle-même. Lorsque chaque pays de réinstallation a confirmé l'allocation de son quota annuel, le calendrier des missions de sélection peut être négocié entre l'État de réinstallation et le bureau de terrain, le Centre/Bureau régional de réinstallation ou le Service de réinstallation, selon le cas.

Préparation de la mission

Le HCR est l'un des partenaires des activités mondiales de réinstallation, avec les pays de réinstallation, leurs missions à l'étranger, les ONG, les Resettlement Support Centers (pour les États-Unis) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Chacun de ces acteurs a un rôle potentiel à jouer dans la planification et l'appui des missions de sélection menées sur le terrain.

Les bureaux de terrain du HCR ont des capacités variables et tous ne peuvent pas soutenir une mission de sélection de la même manière. Toutefois, tous peuvent procéder à une évaluation précoce de l'appui qu'ils sont en mesure de fournir à une mission de réinstallation. Une déclaration précoce des possibilités et des limites existantes permet aux pays de réinstallation de prendre éventuellement

d'autres dispositions pour s'assurer qu'ils disposeront de l'appui nécessaire lors de leurs missions de sélection en vue de la réinstallation.

Pour faciliter la planification et permettre le succès des missions de sélection, le HCR a élaboré un questionnaire et une liste de contrôle d'avant missions qui servent à planifier et coordonner les entretiens de réinstallation pendant les missions de sélection⁴⁰. Bien qu'il ne soit pas obligatoire, ce questionnaire, soumis au pays de réinstallation et au HCR, facilite les préparatifs, notamment dans les cas où la mission nécessite l'appui du HCR. La liste de contrôle permet de confirmer que tous les préparatifs sont en place.

Le questionnaire et la liste de contrôle favorisent les échanges d'informations sur les points suivants :

- interlocuteurs ;
- dates prévues pour la mission de sélection ;
- nombre convenu et composition des dossiers de réinstallation ;
- dates butoirs pour les soumissions ;
- informations que souhaitent avoir en avance les pays de réinstallation (détails sur la population réfugiée, situation politique et sécurité dans le pays d'asile, et autres) ;
- intérêt pour une réunion d'orientation avec le HCR à l'arrivée.

La transmission du questionnaire entre le pays de réinstallation et le bureau national permet également de discuter de la capacité du HCR à offrir le soutien requis par les missions de sélection. Le questionnaire et la liste de contrôle portent sur les demandes d'assistance des missions de sélection et ont trait aux aspects suivants :

- visas d'entrée ;
- accueil à l'aéroport ;
- transport par voie terrestre de la délégation ;
- hébergement ;
- équipements et services tels que : salles d'entretien, salles d'attente séparées, personnel de sécurité, interprètes, personnel supplémentaire, transport des réfugiés sur le lieu des entretiens, ordinateurs, imprimantes, internet, téléphone, électricité, caméras et tout autre équipement ou service requis ;
- planning des entretiens ;
- notification des réfugiés avec qui la mission veut s'entretenir ;
- mise au point avec les interprètes ;
- organisation d'une séance d'information sur l'entretien destinée aux réfugiés, ou d'une orientation culturelle ;
- examens médicaux ;

⁴⁰ Voir HCR, *Liste de contrôle préalable aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631d2e2.html> ; et HCR, *Questionnaires préalables aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631d782.html>

- organisation de réunions avec des représentants gouvernementaux et autres agences ;
- tout autre besoin spécial.

Dans la mesure du possible, les missions de sélection sur le terrain doivent compter sur leurs propres ressources pour trouver le lieu des entretiens, le transport et les équipements requis, afin de perturber le moins possible les opérations du HCR dans le pays concerné. Avant de solliciter l'aide du HCR, les missions doivent examiner la possibilité d'utiliser des locaux n'appartenant pas au HCR pour réaliser les entretiens (ambassades, locaux de partenaires de mise en œuvre ou hôtels). Les interprètes disponibles sont souvent peu nombreux et la mission de sélection peut devoir régler leurs honoraires.

Dans certains endroits reculés, le HCR peut aider en offrant l'hébergement. Il est parfois possible de loger les membres de la mission dans une pension au sein du quartier du HCR (généralement aux frais de la délégation), mais ce n'est pas le cas dans tous les lieux reculés. Les conditions de vie dans certains endroits reculés sont très précaires. C'est pourquoi le HCR recommande aux délégations de prendre leurs précautions en matière d'hygiène et de sécurité, et souligne les difficultés que peuvent rencontrer les personnes possédant des régimes ou des problèmes de santé particuliers⁴¹.

Lorsque les missions de sélection sont coordonnées par le Siège du HCR, le Service de réinstallation doit :

- se mettre en contact avec le bureau de terrain compétent et la capitale pour fixer les dates de la mission, qui peut couvrir plus d'un pays de la région ;
- demander au bureau de terrain d'identifier les dossiers recevables et l'informer des exigences de la mission de sélection en termes de composition des groupes de réfugiés et de leur nombre ;
- préciser s'il faut des copies des dossiers ou des informations concernant les détails de la procédure ;
- envoyer, pour étude préalable si nécessaire, les dossiers sélectionnés par le bureau de terrain pour la mission de sélection directement à la capitale du pays concerné, après avoir déterminé les cas qui présentent des besoins particuliers ;
- signaler au bureau de terrain les dossiers qui ont été présélectionnés et retenus pour un entretien par la capitale du pays.

Lorsque des missions de sélection sont organisées directement entre les autorités d'un pays de réinstallation et un bureau de terrain donné, le Service de réinstallation au Siège du HCR, les Bureaux/Centres régionaux de réinstallation et les bureaux de terrain de la région doivent en être informés. Cette procédure facilite la coordination des missions et permet d'éviter un chevauchement ou un retard des missions de la région.

⁴¹ HCR, *Questionnaire préalable aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631d782.html>

Dans tous les cas, les réfugiés, qui vont passer un entretien lors d'une mission de sélection, doivent recevoir des informations sur l'entretien à venir. Ces informations concernent notamment les personnes devant participer à l'entretien, les documents à apporter, les dispositions relatives au transport, le cas échéant, et le rendez-vous pour l'entretien et toute autre séance d'information ou de contrôle prévue le même jour.

Le HCR encourage les bureaux de terrain à proposer aux missions de sélection une **réunion d'information initiale** et un compte rendu final. Une séance d'information initiale peut être proposée à la délégation peu après son arrivée et avant le début des entretiens afin de discuter du programme et de la logistique de la mission, des conditions qui règnent dans le pays de refuge et celui d'origine, et des profils courants des cas soumis par le HCR. Cette séance peut aussi être l'occasion de soumettre des cas supplémentaires, qui ne répondent pas forcément aux critères d'admission du pays concerné. Une **séance de compte rendu** peut être également utile à la fin de la mission de sélection pour échanger des commentaires à chaud et faire un point sur le suivi requis. Le HCR encourage les délégations des pays à répondre au questionnaire d'après mission afin d'aider à améliorer la qualité de ses services et de commenter le soutien apporté⁴².



Lectures essentielles

- HCR, *Liste de contrôle préalable aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631d2e2.html>
- HCR, *Questionnaire préalable aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631d782.html>
- HCR, *Questionnaire consécutif aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631dcb2.html>

7.7.2 Demandes d'informations complémentaires

Pendant les missions de sélection comme pendant l'examen des dossiers, les représentants du pays de réinstallation peuvent demander des informations complémentaires qui figurent dans le dossier du réfugié.

Dans ses *directives en matière de confidentialité*⁴³, le HCR précise les éléments du dossier du réfugié pouvant être communiqués au pays de réinstallation. S'il convient de répondre aux demandes raisonnables d'explication, la règle générale est que le RRF et les documents joints sont les seules informations communiquées aux pays de réinstallation. L'administrateur responsable de la réinstallation ou un administrateur chargé de la protection doit traiter les demandes d'informations complémentaires, en consultation avec le

⁴² Voir HCR, *Questionnaire consécutif aux missions d'entretiens en vue de la réinstallation*, 5 janvier 2009, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49631dcb2.html>

⁴³ HCR, *Directives en matière de confidentialité*, 1er août 2001, IOM/071/2001 - FOM/068/2001, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/3be17dfd4.html>

Service de réinstallation. Les évaluations internes du HCR ne doivent pas être communiquées sans l'autorisation préalable du représentant du pays, ou son adjoint. Pour les cas complexes, les bureaux de terrain sont invités à consulter les Centres/Bureaux régionaux de réinstallation compétents ou le Service de réinstallation.

L'administrateur chargé de la réinstallation doit aussi être attentif aux termes de la dérogation contenue dans le texte de la déclaration du formulaire d'enregistrement aux fins de la réinstallation, qui autorise le HCR à communiquer des informations ou des documents relatifs au réfugié aux pays de réinstallation dans le cadre d'une mission de réinstallation.

7.7.3 Suivi après la soumission

L'administrateur responsable de la réinstallation doit assurer un suivi régulier de toutes les soumissions soit directement auprès des pays de réinstallation, soit par l'intermédiaire du Bureau/Centre régional de réinstallation et/ou le Siège du HCR, selon le cas.

Il est particulièrement important de suivre les soumissions urgentes et prioritaires, et de relancer le pays de réinstallation concerné s'il n'a pas donné de décision dans les délais impartis. En cas de retard dans la décision, le HCR doit demander au pays de justifier ce retard et d'indiquer quand la décision sera prise. Si un pays s'avère incapable de prendre une décision rapide, le HCR peut envisager de lui retirer le dossier et de le soumettre à un autre État plus à même de statuer rapidement. *Pour en savoir plus sur le retrait de soumissions pour la réinstallation, consulter le [chapitre 7.8](#).*

Le HCR doit également contacter le pays de réinstallation s'il constate des retards excessifs (p. ex. supérieurs à 60 jours) dans la planification des rendez-vous d'entretien pour les dossiers de priorité normale, ou dans la communication des décisions après les entretiens.

Changement de circonstances

Il incombe au HCR de communiquer dûment et immédiatement au pays de réinstallation tout changement relatif à un dossier qui est porté à l'attention du HCR après la demande.

Il convient de rappeler aux réfugiés leur obligation d'avertir le HCR du moindre changement dans leur composition familiale ou de toute circonstance pouvant avoir de l'importance pour leur dossier. Dans certaines situations, des changements dans la composition familiale peuvent modifier fondamentalement le statut du dossier et justifier une révision de la soumission pour la réinstallation.

Le HCR a la responsabilité de préserver l'unité familiale et doit, à ce titre, vérifier la véracité des liens familiaux. En cas de changement dans la composition familiale et/ou de circonstances, le personnel doit :

- signaler immédiatement au pays de réinstallation les naissances, décès, divorces et autres changements survenus dans la composition familiale ;

- discuter d'une modification de la composition familiale avec le requérant principal et faire passer un entretien à d'éventuels « nouveaux » adultes de la famille ;
- obtenir, examiner et copier les originaux des pièces justificatives (certificats de naissance, de mariage, etc.) ;
- rédiger une note à verser au dossier décrivant la situation et comprenant une analyse de la légitimité/crédibilité du changement de circonstances et de la nouvelle catégorie de soumission pour la réinstallation, le cas échéant ; et
- préparer un RRF corrigé, si nécessaire.

Si le HCR repère une typologie commune dans les changements de composition familiale de plusieurs dossiers pour lesquels la réinstallation est à l'étude, il doit rechercher les motivations profondes éventuelles et, si nécessaire, prendre des mesures pour prévenir la fraude ou la coercition au sein de la communauté de réfugiés. Si les changements imprévus dans la composition familiale se multiplient, une possibilité consiste à mettre tous les dossiers qui ne sont pas très urgents en attente. L'administrateur responsable doit étudier avec soin la nécessité d'une telle mesure, en coopération avec l'administrateur chargé de la protection compétent et le chef du bureau.

7.7.4 Décision

Dès que le HCR a connaissance d'une décision concernant une soumission, il doit en informer tous les bureaux impliqués dans le dossier et actualiser *proGres*. Dans le cas de soumissions transmises par le Siège du HCR, le Service de réinstallation doit prévenir le bureau de terrain concerné. Le bureau de terrain doit immédiatement informer les réfugiés de la décision, si une ambassade locale ou un partenaire de mise en œuvre ne s'en sont pas déjà chargés. Là encore, il convient d'actualiser *proGres*.

7.7.5 Acceptation

En cas d'acceptation, l'étape suivante consiste à préparer le départ. Le HCR doit travailler en étroite collaboration avec les gouvernements, l'OIM, et les ONG pour organiser le départ. *Pour plus de détails, consulter le chapitre 7.11.1.*

7.7.6 Refus

En cas de refus, le HCR examine la décision et évalue le dossier pour savoir s'il convient de présenter cette soumission à un autre pays de réinstallation. *Ce processus est décrit de façon plus détaillée au chapitre 7.9.*

Les raisons des refus données par les pays de réinstallation doivent être consignées dans *proGres* et dans le dossier du réfugié. Lorsque le refus n'est accompagné d'aucun motif, le personnel HCR doit solliciter une explication plus détaillée (de préférence par écrit) auprès du pays de réinstallation. Cette information est essentielle pour déterminer s'il faut de nouveau soumettre le dossier et évaluer l'ampleur de la révision nécessaire à une nouvelle demande.

Conseils et informations



Les réfugiés doivent être informés de toute évolution significative les concernant, notamment du refus d'un pays et de la décision du HCR de soumettre de nouveau ou non leur dossier. Si le pays à l'origine du refus justifie sa décision, ces raisons doivent être communiquées aux réfugiés.

Si une lettre présentant la décision est adressée à un réfugié, ce dernier doit recevoir l'original. Une copie de cette lettre est jointe au dossier, avec une mention stipulant que la lettre a été remise à la personne. Pour protéger la confidentialité, les réfugiés ne peuvent pas obtenir de copies des courriers électroniques, listes ou lettres adressés au HCR. Le HCR ne cesse de plaider en faveur de l'envoi de lettres individuelles.

Le HCR considère qu'un dossier de réinstallation est **rejeté** dans les cas suivants :

- un État adopte la position officielle de refuser un dossier après avoir reçu la demande du HCR et avoir examiné pleinement le dossier à la lumière de sa politique et/ou de ses exigences légales en matière d'admissibilité à la réinstallation ;
- un État refuse d'examiner un dossier soumis par le HCR ;
- un État retourne une soumission au HCR sans avoir pris de décision ; ou
- un État prévient qu'un dossier soumis par le HCR va probablement être rejeté, ou invite le HCR à retirer un dossier avant de donner une décision.

Le HCR encourage les États à opposer un refus formel, plutôt que de refuser d'examiner un dossier ou de le retourner au HCR sans prendre de décision. Dans un souci d'équité et de transparence, le HCR ne doit pas retirer une soumission de réinstallation avant la communication d'une décision, sauf si des circonstances exceptionnelles le justifient.

Un dossier **n'est pas** considéré comme rejeté si un État requiert des informations complémentaires ou si un État suspend le traitement d'un dossier en attendant de recevoir des informations complémentaires du HCR ou d'une autre source.

Compte tenu de la nature complexe du dépistage du VIH dans le contexte de la réinstallation, les bureaux de terrain qui s'aperçoivent qu'un refus est dû à un statut VIH peuvent contacter le Service de réinstallation, au Siège du HCR, pour obtenir des conseils et des instructions sur les conditions générales relatives aux dérogations ou aux exceptions afin de pouvoir demander un réexamen du dossier [voir ci-dessous]. *Pour plus de détails sur le dépistage du VIH, consulter le [chapitre 5.3.7](#).*

7.7.7 Réexamen

À titre exceptionnel, le HCR peut demander au pays qui a rejeté le dossier de le réexaminer, dans le cas, par exemple, où les facteurs qui ont motivé le refus du pays ont été réglés par la suite ou n'existent plus. Certains États de réinstallation accordent le droit aux réfugiés de réclamer un réexamen formel de leur dossier, en cas de refus. Les dossiers faisant l'objet d'un réexamen sont, néanmoins, soumis à la même vigilance et analysés comme des dossiers rejetés.

7.7.8 Réponses aux décisions partagées concernant des membres de la famille à charge

Si le rejet d'un dossier constitue un événement grave pour les réfugiés concernés, il peut aussi avoir des conséquences majeures lorsque le dossier, ou des dossiers qui y sont liés, font l'objet d'une décision dite « partagée » : une partie de la famille est acceptée et l'autre refusée.

Le HCR doit tout mettre en œuvre pour maintenir l'unité familiale et plaider auprès du pays de réinstallation pour une solution durable qui *nuise le moins possible* à la famille dans son ensemble et à chacun de ses membres. Toutefois, si l'État de réinstallation accepte seulement une partie de la famille et ne souhaite pas réexaminer sa décision, le HCR doit conseiller à la famille de retirer la demande et de soumettre tous les dossiers liés à un autre pays afin que personne ne soit délaissé.

Les réfugiés doivent absolument être bien informés sur les options disponibles ainsi que sur les limites, les risques et les conséquences éventuelles de chaque option, afin qu'ils puissent contribuer à prendre ces décisions délicates en toute connaissance de cause. Dans la pratique, les options ne sont pas très nombreuses pour les dossiers ayant fait l'objet d'une décision partagée, et impliquent toutes des conséquences significatives :

- **Retrait et nouvelle soumission** : les dossiers d'une famille ayant fait l'objet d'une décision partagée peuvent être retirés et soumis à un autre pays de réinstallation. Cependant, il n'est pas certain que cet autre pays accepte la totalité, ou même une partie, des membres de la famille. Cette démarche implique, en outre, des mois ou des années supplémentaires d'attente pour la famille avant qu'elle n'obtienne une solution durable. Toutefois, l'unité familiale est préservée et aucun de ses membres n'est séparé, ni délaissé, ni confronté à une situation potentiellement aggravée sans soutien familial.
- **Décision de séparer la famille** : Certaines familles de réfugiés choisissent de laisser partir les membres acceptés pour la réinstallation, préférant ainsi envoyer une partie de la famille en sûreté et en sécurité, plutôt que d'attendre une décision commune. Un tel choix ne saurait être évident compte tenu des liens d'interdépendance dans la famille, mais constitue une approche pragmatique à une situation pour laquelle il existe très peu d'options. Cependant, le départ d'une partie de la famille laisse un ou plusieurs membres dans le pays d'asile ce qui risque d'aggraver la vulnérabilité de ces personnes et de les exposer à des problèmes de protection spécifiques.
- **Attente du regroupement familial** : Il est impératif d'explorer toutes les options de protection pour les membres de la famille qui restent dans le pays d'asile. Dans certains cas, il peut être judicieux pour les membres de la famille, qui ne sont pas partis, d'attendre le regroupement familial demandé dans le cadre de la législation nationale du pays de réinstallation.
- **Soumission pour la réinstallation présentée à un autre État** : Les besoins de protection irréfutables de certains dossiers, ayant fait l'objet d'une décision partagée, peuvent inciter le HCR à les soumettre immédiatement à un autre pays de réinstallation.

7.8 RETRAIT

Le HCR peut décider de retirer un dossier avant que l'État concerné ne rende une décision. Le HCR peut être poussé à retirer un dossier et à le soumettre à un nouveau pays dans les cas suivants :

- de nouvelles circonstances (liens familiaux, nouvelle allocation de quotas, mission de sélection imminente, etc.) sont apparues, incitant le HCR à présenter la soumission à un autre État que le pays initial ;
- le HCR estime que le dossier requiert une décision plus expéditive que celle que l'État concerné est en mesure de rendre, et choisit de retirer le dossier afin de le soumettre à un autre pays (par exemple, lorsque des problèmes de protection urgents se posent soudain et exigent un niveau de priorité accru ou une résolution rapide et le départ d'un réfugié dont le dossier est en attente auprès d'un pays de réinstallation, ou lorsque la prise de décision du pays concerné, incluant les contrôles de sécurité, accuse un retard significatif) ;
- comme évoqué précédemment, la « décision partagée » d'un État menace d'isoler des membres de la famille à charge, le HCR choisit donc de soumettre toute la famille à un nouveau pays de réinstallation.

Dans ce cas de figure, la décision est considérée comme un retrait du HCR et non comme un refus du pays en question. À l'instar des dossiers rejetés, ceux qui ont été retirés font l'objet d'un contrôle et d'une évaluation pour décider du bien-fondé d'une nouvelle demande. Ce processus est décrit de façon plus détaillée au [chapitre 7.9](#).

D'autres circonstances peuvent pousser le HCR à retirer un dossier, mais ce dernier ne justifie pas de nouvelle soumission tant que la situation n'évolue pas :

- de nouvelles circonstances sont apparues, suggérant que la soumission pour la réinstallation n'est plus appropriée pour le moment ; c'est le cas notamment lorsque les raisons de la demande ont changé de façon substantielle ou ont cessé d'exister (par exemple, évolutions fondamentales dans le pays d'origine, circonstances familiales ou besoins de protection) ;
- le réfugié a disparu et reste introuvable dans le pays de refuge ;
- le réfugié exprime le désir de ne plus poursuivre la réinstallation pour diverses raisons ; ou
- exceptionnellement, le réfugié est sanctionné en raison d'allégations de fraudes fondées⁴⁴.

La suspension ou le retrait d'un dossier exige l'autorisation de l'administrateur responsable de la réinstallation.



⁴⁴ Voir les *Principes directeurs du HCR en matière de politique et de procédure : Lutter contre la fraude à la réinstallation par des réfugiés*, mars 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47d7d7372.html>

7.8.1 Réponses aux retards dans le processus

Les retards dans le traitement des dossiers, du fait du HCR ou des pays de réinstallation, peuvent avoir des conséquences graves sur la protection des réfugiés.

Comme évoqué aux [chapitres 6.1.1](#) et [7.6.2](#), les besoins de réinstallation spécifiques déterminent le degré de priorité de la soumission, et par là même les délais de départ attendus après la demande :

- **Les dossiers urgents** signifiant généralement que la situation met en péril la vie du réfugié, doivent bénéficier d'un départ en vue de la réinstallation dans une période maximale de sept jours.
- **Les dossiers prioritaires** doivent obtenir un départ dans les six semaines.
- **Les dossiers de priorité normale** doivent être réinstallés dans les 12 mois.

Le HCR se fonde sur ces délais pour veiller à ce que la gestion du temps soit adaptée et réactive par rapport au niveau de besoin des réfugiés. Lorsqu'un pays de réinstallation ne respecte pas ces délais, le HCR doit le contacter pour obtenir une explication et une date indicative quant à la décision et au départ probable. Cette information doit permettre de statuer sur la suite à donner au dossier. Plusieurs options existent :

- Le dossier peut être **retiré et soumis à un autre pays de réinstallation**.
- Le dossier peut faire l'objet d'une **soumission parallèle** à plusieurs pays de réinstallation (*voir le [chapitre 7.6.3](#)*). Une soumission parallèle ne doit être réalisée qu'en cas d'urgence, et après consultation et approbation du Service de réinstallation, au Siège du HCR, qui demande l'accord des pays concernés.
- Le dossier peut faire l'objet d'une **évacuation** vers un Dispositif de transit d'urgence (ETF) (*voir le [chapitre 7.6.4](#)*). Cette solution exige l'accord préalable des autorités de l'État concerné et une indication que le pays de réinstallation accepte le dossier⁴⁵.
- **La priorité de la demande peut être élevée ou abaissée.** L'élévation du degré de priorité ne doit se faire que si le dossier le justifie, afin de préserver l'intégrité et la crédibilité des classifications urgentes et prioritaires. Au cas où un dossier devenait urgent ou prioritaire, le pays destinataire de la demande devrait en être informé sur le champ.

7.9 NOUVELLE SOUMISSION

Le HCR peut effectuer une « nouvelle soumission » lorsqu'un dossier de réinstallation est soumis à un deuxième pays après que le dossier a été : (a) refusé par un pays précédent ou ; (b) retiré par le HCR.

Afin de garantir une cohérence globale et une transparence dans les décisions du HCR de soumettre de nouveau des dossiers de réinstallation, le HCR a établi des

⁴⁵ HCR, *Note d'orientation sur les Dispositifs de transit d'urgence : Timisoara, Roumanie / Manille, Philippines / Humenné, République slovaque*, 4 mai 2011, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4dddec3a2.html>

*Directives relatives aux nouvelles soumissions de dossiers de réinstallation*⁴⁶, qui indiquent la marche à suivre. Ces directives :

- mettent en avant les différents points à prendre en compte pour décider si un dossier doit être soumis à un nouveau pays de réinstallation ; et
- fournissent un cadre garantissant que les dossiers sont examinés attentivement avant d'être de nouveau soumis, que tous les problèmes soulevés lors des précédents refus ou retraits ont été analysés et résolus, et que les besoins de réinstallation demeurent irréfutables.

Lorsque le HCR retire un dossier dans l'intention de le soumettre à un autre pays, il doit néanmoins le réexaminer pour s'assurer que la demande est toujours à l'ordre du jour, fidèle à la réalité et complète. Lorsqu'un État a rejeté le dossier, le HCR doit d'abord examiner les motifs de ce refus et décider si un examen approfondi se justifie après l'examen initial.

Évaluation des motifs du refus

Les refus doivent d'abord être examinés pour déterminer si la décision est préjudiciable ou non. Lorsque le refus n'est accompagné d'aucun motif, le personnel du HCR doit solliciter une explication plus détaillée (de préférence par écrit) auprès du pays de réinstallation.

Cette information est essentielle pour déterminer s'il faut de nouveau soumettre le dossier et évaluer l'ampleur de la révision nécessaire à une nouvelle demande.

Décisions non préjudiciables/aucune raison fournie

Le refus d'un État est considéré comme non préjudiciable si :

- aucune raison ni aucune justification ne sont apportées ;
- le refus est motivé par des raisons spécifiques liées aux lois du pays sur l'immigration, qui ne relèvent pas des considérations du HCR en matière de réinstallation. Par exemple, un pays peut refuser la réinstallation en raison d'une législation nationale restrictive, concernant par exemple le « potentiel d'intégration », le statut VIH ou la taille de la famille ;
- le pays refuse d'examiner le dossier ou le retourne au HCR sans prendre de décision, et indique que ce refus/retour est lié à des critères spécifiques au pays.

Décisions préjudiciables

Le refus d'un État est considéré comme préjudiciable si :

- les raisons de ce refus remettent en cause la détermination du besoin de réinstallation et/ou de l'éligibilité réalisée par le HCR ; c'est le cas, notamment, de questions relatives à la crédibilité, l'évaluation de la DSR ou l'éligibilité au statut de réfugié, ou la composition familiale ;

⁴⁶ HCR, *Directives relatives aux nouveaux dossiers de réinstallation*, juin 2011, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/49818ae73a6.html>

- les raisons du refus sont liées à des questions de sécurité soulevées par les États ;
- le HCR est obligé de retirer un dossier dans des circonstances similaires ; par exemple, si l'État signale que le dossier a de fortes chances d'être rejeté sur des motifs préjudiciables ;
- le pays refuse d'examiner le dossier ou le retourne au HCR sans prendre de décision, et indique que ce refus/retour est lié à des motifs préjudiciables.

Le personnel du HCR doit prendre les mesures suivantes avant de soumettre de nouveau des dossiers rejetés ou retirés :

1. mener un **examen initial** afin d'évaluer la viabilité et le bien-fondé de la réinstallation ;
2. mener un **examen approfondi** (comprenant un entretien), si les circonstances le justifient ;
3. **choisir un nouveau pays de réinstallation** ; et
4. **soumettre un nouveau dossier**.

7.9.1 Examen initial

Tous les dossiers de réinstallation doivent subir un examen initial afin de déterminer :

- que la réinstallation reste à la fois **appropriée et viable** ; et
- si une révision approfondie et un nouvel entretien sont nécessaires.

Dans de nombreux cas, un examen du dossier suffit ; cependant, un entretien peut s'avérer nécessaire pour reconfirmer la situation du réfugié.

En général, le HCR ne soumet de nouveau un dossier rejeté qu'après avoir reconfirmé les points suivants :

- le requérant est un réfugié qui reste éligible à la réinstallation, en vertu de la politique du HCR ; et
- la réinstallation demeure l'option la plus appropriée et viable pour cette personne.

La notion de **viabilité** signifie que, même si une personne reste éligible à la réinstallation en vertu de la politique du HCR, une nouvelle soumission peut ne pas être une option viable en raison d'une multitude de raisons relatives au profil spécifique de la personne, à ses soumissions passées et/ou au nombre limité de places. Le **caractère approprié** d'une nouvelle soumission fait référence à des situations où il reste des possibilités de réinstallation mais où les circonstances qui ont motivé la décision initiale de réinstallation ont changé et, de ce fait, la réinstallation n'est plus une option nécessaire ou appropriée.

Un examen du dossier peut permettre de déterminer que la réinstallation n'est plus viable, ni adaptée pour le (ou les) réfugié(s) en question. Dans ce cas, cette décision doit être consignée par écrit et versée au dossier du réfugié. Le HCR doit

informer le réfugié sur le statut de son dossier et lui expliquer qu'il ne sera pas soumis à d'autres pays de réinstallation.

7.9.2 Examen approfondi

Un dossier doit faire l'objet d'un examen approfondi si :

- l'examen du dossier indique que la composition familiale, les circonstances du dossier ou le besoin de réinstallation ont changé ;
- une durée importante (plus de 6 mois) s'est écoulée depuis que le dossier a été soumis pour la dernière fois ;
- le dossier a été rejeté de façon préjudiciable.

Le requérant principal, les membres de sa famille et autres personnes à charge doivent être de nouveau interrogés pour vérifier tous les aspects du dossier, tels que la composition familiale ; les circonstances du dossier ; l'éligibilité au statut de réfugié ; et le besoin de réinstallation. Pour les questions relatives à l'éligibilité, à la détermination du statut de réfugié ou à l'exclusion, le dossier doit être transmis à l'unité de protection qui doit effectuer un examen approfondi. Si le dossier a fait l'objet d'un refus préjudiciable, le HCR doit être convaincu que les questions soulevées ont bien été traitées. Les informations complémentaires, explications ou documents éventuels fournis doivent être mentionnés dans un RRF révisé ou corrigé.

7.9.3 Sélection d'un pays de réinstallation pour la nouvelle soumission

Pour choisir le pays de réinstallation qui recevra la nouvelle soumission, il faut prendre en compte les points suivants :

- Les dossiers urgents et prioritaires doivent avoir la priorité absolue pour les soumissions et les nouvelles soumissions.
- Le dossier doit être soumis au pays de réinstallation qui a le plus de chance de l'accepter au vu de ses politiques et de ses priorités.
- Le personnel du HCR doit choisir un pays qui est en mesure de traiter la demande dans un délai correspondant à la priorité du dossier.
- Si la soumission précédente a été faite dans le cadre de la « méthodologie de réinstallation de groupe », il convient de préférer un pays qui accepte les soumissions utilisant cette méthodologie, dans la mesure du possible.

Refus multiples

Même si le HCR peut renouveler une soumission autant de fois qu'il le souhaite, il doit faire preuve de réalisme quant aux chances de réinstallation et à la probabilité qu'un pays accepte le dossier. Tout refus préjudiciable doit faire l'objet d'un examen approfondi du dossier. Si un dossier est rejeté une deuxième fois pour des raisons préjudiciables, la révision doit, dans la mesure du possible, être réalisée par un administrateur du HCR qui n'a pas été impliqué

dans la soumission pour la réinstallation. Il est important de gérer les attentes du réfugié, et de répondre à ses besoins à la lumière de perspectives de réinstallation réduites. Si le HCR n'a plus d'option viable pour présenter une autre soumission, il doit explorer d'autres éventuelles solutions, telles que le rapatriement librement consenti et l'intégration sur place dans le pays de refuge. Dans des cas exceptionnels, le HCR peut conseiller et/ou aider le demandeur à postuler à un programme de migration ordinaire (p. ex. pour les travailleurs qualifiés) ou, en consultation avec le Service de réinstallation, au Siège du HCR, à contacter un État qui ne dispose pas de programme de réinstallation pour les réfugiés, mais qui peut être disposé à prendre en compte une soumission pour la réinstallation.

7.9.4 Nouvelle soumission

Avant de soumettre de nouveau un dossier, le personnel du HCR doit effectuer les tâches suivantes :

- il doit modifier le RRF pour prendre en compte les informations, clarifications ou documents supplémentaires fournis ;
- il doit mettre à jour et à nouveau signer la page de signature si la date figurant dans le dossier remonte à plus de six mois ;
- il doit réévaluer la priorité de la soumission et fixer le degré de priorité approprié (urgence, prioritaire, normal) pour refléter les besoins de réinstallation du dossier.

Dans le cas de nouvelles soumissions, il convient de respecter les procédures établies pour approuver et présenter une telle soumission. Il faut, de plus, mettre à jour *proGres* et informer le réfugié que son dossier a été soumis de nouveau à un pays de réinstallation.

7.9.5 Communication aux États des soumissions pour la réinstallation présentées dans le passé

Le HCR ne procède à une nouvelle soumission que si le dossier en question a fait l'objet d'une révision adéquate, que toutes les questions soulevées lors des précédents refus ont été analysées et réglées et que les besoins de réinstallation demeurent irréfutables. Les raisons données par les pays de réinstallation pour justifier leur refus sont essentielles pour améliorer le processus de révision. C'est pourquoi le HCR insiste auprès des pays pour qu'ils motivent systématiquement leurs refus.

En principe, lorsqu'il soumet une nouvelle demande, le HCR ne communique pas aux pays de réinstallation des informations relatives aux soumissions présentées dans le passé, car la mention des précédents refus risque de nuire injustement au dossier. Cela est d'autant plus vrai lorsque les pays de réinstallation n'ont pas donné au HCR de motifs à leur refus.

Toutefois, si le HCR estime que cela va dans l'intérêt du réfugié, le HCR peut transmettre au cas par cas des informations sur les soumissions et les refus

précédents. Par exemple, dans le cas où des parents proches résident dans un pays de réinstallation qui a rejeté le dossier, il peut être prudent et bénéfique pour la nouvelle soumission, de mentionner dans le RRF que le HCR a voulu envisager la réinstallation dans un pays où la famille possédait déjà des liens, puis d'expliquer pourquoi le dossier a été rejeté.

Il peut y avoir d'autres circonstances exceptionnelles ou sensibles dans lesquelles le HCR peut décider de transmettre des informations sur les soumissions présentées dans le passé. Il convient d'examiner attentivement ces situations au cas par cas, et de consulter le Service de réinstallation, au Siège, ou le Centre/Bureau régional pour obtenir des conseils avisés.

7.10 IMPORTANCE DE L'ORIENTATION AU COURS DE LA PROCÉDURE

Comme détaillé au [chapitre 4.5](#), l'orientation est extrêmement importante dès le premier contact du HCR avec un réfugié et cruciale pour la gestion des attentes liées à la réinstallation. Idéalement, cette orientation doit se faire sous la forme d'un dialogue ouvert entre le réfugié et le HCR, en collaboration étroite avec les gouvernements et le personnel des ONG impliqués dans la procédure. Tous les membres de la famille (à l'exception des jeunes enfants) doivent recevoir des conseils appropriés, et le personnel doit veiller à bien prendre en compte les critères d'âge, de genre et de diversité.

Orientation des réfugiés dans la préparation de leur réinstallation

Lorsque le personnel du HCR conseille des réfugiés afin de préparer leur réinstallation, il doit leur expliquer clairement le processus visant à préparer et à soumettre des dossiers de réinstallation, les procédures de sélection du pays et les dispositions relatives au départ. Tout au long du processus, le personnel du HCR doit clairement expliquer aux réfugiés que tous les services du HCR sont gratuits, que l'admission pour la réinstallation n'est pas automatique mais laissée à la décision de chaque pays de réinstallation, et que le processus peut être très long. Le personnel doit également faire savoir aux réfugiés quand et comment leur sera communiqué le résultat de l'examen de leur dossier.

En expliquant aux réfugiés les contraintes imposées par la disponibilité des quotas, ainsi que les critères d'admission et d'éligibilité des pays de réinstallation, le personnel les aide à comprendre pourquoi ils ne peuvent pas choisir entre plusieurs pays de réinstallation. En particulier, le personnel doit expliquer aux réfugiés que, si les liens familiaux peuvent être considérés comme prioritaires par le HCR dans le cadre de la soumission, ils ne garantissent en aucun cas l'acceptation du pays de réinstallation.

La procédure doit être expliquée aux réfugiés en vue de leur entretien avec les représentants gouvernementaux. Il est particulièrement important d'informer les réfugiés qu'ils doivent être prêts à formuler clairement leur demande et que les membres de la famille peuvent être interrogés individuellement.

Des réfugiés peuvent parfois refuser d'aller dans un pays malgré une offre de réinstallation. Il est important de leur expliquer qu'ils ne peuvent pas choisir le pays de réinstallation qu'ils préfèrent. Les contraintes qui accompagnent le processus de réinstallation doivent leur être clairement expliquées. Un délai de réflexion doit leur être donné, tout en indiquant clairement que le refus de partir entraînera, selon les circonstances particulières, soit l'arrêt du processus de réinstallation, soit son ajournement. Les cas de ce genre doivent en général être réexaminés.

Les réfugiés doivent recevoir le plus d'informations possible sur ce qui les attend à leur arrivée dans le pays de réinstallation. Leur participation active au processus d'intégration est déterminante pour l'avenir. *Idéalement, les réfugiés doivent participer à des séances d'informations, comme évoqué au chapitre 7.11.3.*



Les chapitres par pays, joints à ce Manuel (disponibles sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>) donnent des détails sur les programmes d'orientation ou la documentation proposés par les pays de réinstallation. Plus d'informations sont disponibles dans le Manuel du HCR intitulé *Réinstallation des réfugiés : Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*⁴⁷.

Orientation des réfugiés dont la soumission pour la réinstallation a été refusée

Un réfugié dont le dossier a été refusé, parfois à plusieurs reprises, est souvent déprimé ou en colère. Il est important d'informer rapidement et si possible directement un réfugié dont la demande a été rejetée. Les raisons du refus doivent, si possible, lui être expliquées. Quelle que soit son attitude, le réfugié se sent probablement très découragé et doit être informé de toute autre action pouvant être envisagée. Comme mentionné au chapitre 7.9.3, les dossiers qui ont été systématiquement refusés doivent toujours être réexaminés afin de déterminer si la réinstallation est la solution la plus appropriée.

Les réfugiés éprouvent des sentiments et ont des comportements très variés en fonction des expériences qu'ils ont vécues. La colère, l'agressivité, le refus, la dépression et la perte d'intérêts sont des comportements fréquents. Le service social d'orientation peut aider les réfugiés à accepter leur situation et à envisager l'avenir.

7.11 DISPOSITIONS RELATIVES AU DÉPART ET SUIVI

Lorsqu'un dossier de réinstallation est accepté, un certain nombre de formalités doivent être entreprises avant le départ. Ces préparatifs impliquent les activités suivantes :

- conseils et orientation culturels et préalables au départ ;
- examen médical et suivi ;

⁴⁷ HCR, *Réinstallation des réfugiés. Un manuel international pour guider l'accueil et l'intégration*, septembre 2002, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/405189284.html>

- dispositions relatives au visa de sortie et au voyage ;
- dispositions relatives à l'escorte et au transit (notamment pour les cas médicaux).

Chaque pays de réinstallation fixe ses propres conditions préalables au départ et en assume les frais. Chaque pays doit également déterminer les services d'orientation proposés aux réfugiés avant le départ, et décider s'il doit mandater une organisation partenaire ou s'en charger directement.

La durée écoulée entre l'accord du pays et le départ du réfugié peut varier considérablement selon l'endroit où se trouve le réfugié, les exigences du pays de réinstallation avant le départ et les préparatifs nécessaires dans le pays.

Voyage accéléré

Exceptionnellement, les bureaux et les partenaires du HCR peuvent accélérer les préparatifs du départ pour les dossiers **urgents** et **prioritaires**.

Le HCR doit, en outre, garder un œil vigilant sur la situation de protection des personnes vulnérables, telles que les femmes et les filles dans les situations à risque⁴⁸, dans les dossiers de priorité « normale » et veiller à ce que leur cas soit traité rapidement.



7.11.1 Importance de la supervision du HCR

Indépendamment du contexte local spécifique, les réfugiés demeurent sous le mandat du HCR jusqu'à ce qu'ils bénéficient de la protection effective du pays de réinstallation. Autrement dit, le HCR doit s'assurer que toutes les questions relatives à la sécurité sont prises en compte lors des préparatifs au départ.

Les responsabilités du HCR concernant les préparatifs du départ varient et dépendent de :

- la présence d'autres partenaires impliqués dans la réinstallation dans un pays donné, notamment d'une délégation de l'OIM (Organisation internationale pour les migrations) ;
- la présence et les dispositions du pays de réinstallation avec l'OIM et/ou d'autres partenaires de réinstallation ;
- le partenariat du HCR avec l'OIM et/ou d'autres partenaires de réinstallation.

Le HCR joue un rôle clé de coordinateur entre le bureau local de l'OIM et/ou tout autre partenaire sous contrat, les autorités du pays d'asile et le pays de réinstallation. Pour mener à bien cette mission de supervision, les bureaux de terrain doivent identifier un point focal chargé de contrôler les préparatifs du départ.

Il incombe particulièrement à ce point focal de veiller à ce que les contrôles d'identité après l'acceptation et avant le départ soient réalisés, que les

⁴⁸ Le HCR, dans sa *Conclusion sur les femmes et les filles dans les situations à risque*, 6 octobre 2006, N° 105 (LVII) - 2006, paragraphe p ii., appelle à l'établissement de « mesures permettant le départ plus rapide des femmes réfugiées dans les situations à risque ainsi que des personnes à leur charge ». <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4649c0c32.html>

formalités du départ soient expédiées le plus efficacement possible et que les réfugiés bénéficient de la protection du HCR jusqu'à ce qu'ils voyagent sous la protection du pays de réinstallation. Les points focaux doivent notamment suivre de près le moindre retard concernant les dossiers urgents et prioritaires ainsi que les problèmes de protection majeurs. L'administrateur responsable doit assurer le suivi avec les pays de réinstallation qui ont admis les réfugiés, et le Centre/Bureau régional de réinstallation, ou le Siège, selon le cas de figure, pour gérer l'impact des départs retardés.

Dans ses POS en matière de réinstallation, chaque bureau de terrain doit préciser les dispositions et procédures locales, mises au point avec l'OIM (ou tout autre partenaire), concernant le départ du réfugié ainsi que les responsabilités en matière de contrôle du départ dans un souci de coordination et de conformité aux règles.

7.11.2 Examen médical

Chaque pays de réinstallation définit ses propres conditions en matière d'examen médicaux. Ces exigences peuvent impliquer un examen obligatoire avant l'acceptation, un test après traitement ou un examen juste avant le départ. Dans de nombreux pays, l'OIM est responsable des examens médicaux, des formalités et du traitement des réfugiés avant la réinstallation. Les protocoles de ces activités sont définis par le pays de réinstallation.

Certains pays de réinstallation exigent un examen médical obligatoire pour les réfugiés dont la réinstallation est envisagée. Le HCR souligne le fait que le besoin d'asile l'emporte sur toutes les considérations liées aux coûts potentiels de traitement et de soin, quel que soit le problème de santé concerné. Pourtant, il arrive que des pays de réinstallation se servent de l'examen médical pour exclure des réfugiés, de crainte que leurs problèmes de santé ne pèsent financièrement ou ne créent une charge excessive sur leur système de sécurité sociale, ou pour éviter la propagation de maladies contagieuses et protéger la santé publique.

Le HCR incite tous les pays de réinstallation qui imposent un dépistage de la séropositivité comme condition préalable à la réinstallation d'adopter des directives sur le dépistage et l'orientation, qui soient conformes aux normes internationales. Comme évoqué au [chapitre 5.3.7](#), le HCR et l'OIM ont rédigé des directives relatives au suivi avant et après le test de séropositivité, afin d'informer les réfugiés et de les conseiller sur les moyens de prévention individuels et familiaux⁴⁹.

En pratiquant des examens médicaux dans le monde entier, l'OIM a acquis des connaissances techniques spécialisées dans un certain nombre de domaines, dont le diagnostic et le traitement de la tuberculose et de la lèpre, les services psychiatriques ainsi que la mise en œuvre de programmes de vaccination efficaces. Les bureaux de terrain peuvent donc entrer en contact avec les bureaux

⁴⁹ Voir, *Déclaration commune HCR/OMI/ONUSIDA sur le dépistage du VIH dans le contexte de la réinstallation*, 2006, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46822d001c.html> et HCR, *Déclaration de Principe HCR/OMS/ONUSIDA sur le Conseil et le Dépistage du VIH dans les structures de santé pour réfugiés, déplacés internes et autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR*, 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b13ba212.html>

locaux de l'OIM si ces problèmes de santé ont une incidence sur le processus de réinstallation.

Préparatifs médicaux et escortes

Un examen médical d'avant départ a été mis en place juste avant la date du départ prévu afin de s'assurer que le réfugié est **capable de voyager en avion** et d'identifier tout problème médical supplémentaire, nécessitant un traitement, une fois le réfugié arrivé dans le pays de réinstallation.

Afin d'assurer aux réfugiés, ayant des problèmes de santé, un voyage en toute sécurité et de répondre aux exigences des compagnies aériennes, l'OIM peut se charger des formalités de pré-embarquement et fournir, si nécessaire, une escorte médicale. La nécessité d'une escorte médicale et le diagnostic médical quant à l'aptitude des réfugiés à voyager par avion sont définis selon les règlements de l'IATA (Association internationale du transport aérien).

7.11.3 Orientation culturelle

Nombre de réfugiés admis dans des pays de réinstallation ne connaissent pas bien, voire pas du tout, la culture et les pratiques socioéconomiques de leur nouvelle société. Si les réfugiés ne bénéficient pas d'informations précises et pertinentes, ils risquent d'avoir des attentes irréalistes concernant la vie dans leur nouveau pays. Si personne ne s'en occupe, ces attentes risquent non seulement d'être sources de stress pour les nouveaux arrivants dès leur arrivée, mais peuvent aussi exercer une pression indue sur les prestataires de services sociaux dans la communauté d'accueil, et réduire les chances d'intégration des réfugiés et le soutien de la population envers les réfugiés en général.

Le HCR encourage les pays de réinstallation à proposer aux réfugiés volontaires une séance d'orientation avant le départ. Il faudrait, au minimum, que les réfugiés puissent avoir accès à de la documentation ou à des vidéos afin de pouvoir se faire une idée réaliste des défis qu'ils devront relever après leur réinstallation. Il est plus efficace de recourir à des formations d'orientation sur plusieurs jours, qui permettent de présenter une image plus réaliste du pays de destination et de ce qui attend les réfugiés.

L'OIM et d'autres organisations se sont spécialisées dans le développement et l'offre de cours d'orientation culturelle, créés sur mesure par rapport à la population réfugiée et au pays de réinstallation. Les réfugiés reçoivent des informations sur différents sujets, tels que le processus de réinstallation (vol compris), le climat, l'histoire, la géographie, le logement, l'éducation, les programmes d'installation ou d'intégration du pays, l'emploi ainsi que les services publics et sociaux divers. Une attention spéciale est également accordée aux coutumes traditionnelles des réfugiés réinstallés, qui peuvent être mal interprétées ou poser problème dans le pays de réinstallation. Il s'agit de normes culturelles concernant les droits des femmes et des enfants, les relations sexuelles, les questions de santé et de pratiques culturelles pouvant ne pas être compatibles avec la communauté d'accueil.

7.11.4 Titres de voyage

Lorsque les réfugiés ne peuvent pas utiliser le passeport délivré par leur pays d'origine, ils ont besoin d'autres documents de voyage. Dans de rares cas, une lettre délivrée par les autorités du pays de destination et faisant office de visa peut suffire, en fonction de l'itinéraire, du mode de transport et des règles administratives des pays concernés. Toutefois, un titre de voyage plus officiel est souvent requis, et **les pays de réinstallation sont encouragés à délivrer des documents** pour faciliter le voyage.

Dans les États parties à la Convention de 1951 et/ou à son Protocole de 1967, un titre de voyage de la Convention peut être accordé aux personnes qui ont obtenu le statut de réfugié. Si aucun autre document de voyage n'est disponible, il est possible de se procurer un titre de voyage du CICR sur place ou auprès du CICR à Genève, par l'intermédiaire du Siège du HCR, après réception d'un formulaire de demande dûment rempli et signé par le requérant, et de photos.

7.11.5 Visas

Visa d'entrée

Certains pays d'accueil indiquent au bureau de terrain, soit directement, soit par l'intermédiaire du Siège du HCR, les coordonnées du bureau consulaire auquel le visa sera envoyé. En l'absence d'une représentation consulaire locale, le Siège du HCR demande au pays d'accueil d'envoyer les instructions concernant le visa soit au consulat le plus proche soit à sa mission auprès des Nations Unies à Genève, qui fait ensuite suivre au Siège du HCR pour transmission du document au bureau de terrain.

Visa de transit

En cas de nécessité, les visas de transit peuvent être obtenus auprès de l'ambassade locale compétente. L'OIM a conclu des accords particuliers avec un certain nombre de gouvernements et de compagnies aériennes prévoyant que ceux-ci renoncent à demander un visa de transit.

Visa de sortie

Dans certains pays, les résidents, y compris les réfugiés reconnus comme tels, doivent déposer une demande officielle de visa de sortie auprès des autorités compétentes. Dans ces cas, l'intervention du HCR auprès des autorités compétentes peut s'avérer nécessaire.

7.11.6 Frais de voyage

L'organisation et le financement du voyage sont à la charge du pays de réinstallation. Dans la plupart des cas, les pays d'accueil prennent en charge les frais de voyage soit en totalité soit au travers d'un dispositif gouvernemental de prêt. Les ONG ou les prêts gérés par l'OIM peuvent fournir d'autres formes de financement, et dans certains contextes, le fonds d'intervention rapide pour les transports (RRTF) de l'OIM peut être sollicité.

Dans des circonstances exceptionnelles, le HCR peut fournir les fonds et soit autoriser l'OIM à prendre les dispositions nécessaires en imputant les coûts à un projet du HCR, soit prendre des dispositions alternatives n'impliquant pas l'OIM. Dans ce cas, l'autorisation préalable doit être demandée au Siège du HCR.

Le voyage ne peut être finalisé qu'après l'obtention des visas d'entrée et de sortie nécessaires.

7.11.7 Transport

Dans de nombreux pays, l'OIM organise les transports pour le compte du HCR ou du pays de réinstallation concerné. S'il existe un bureau local de l'OIM, le bureau de terrain du HCR doit organiser le voyage directement par son intermédiaire, lorsque le réfugié est prêt à partir pour sa destination finale et que le pays d'accueil a confirmé la date d'arrivée.

La coopération entre le HCR et l'OIM dans le secteur du transport est établie formellement dans une note d'orientation qui mentionne les responsabilités de l'OIM :

- L'OIM se charge, à la demande du HCR, d'organiser en temps voulu le transport aérien, maritime et terrestre des réfugiés, rapatriés et toute autre personne relevant de la compétence du HCR, y compris les transports secondaires, le cas échéant.
- Concernant le transport aérien et maritime, l'OIM se charge également des formalités d'immigration et des droits de douane.
- L'OIM récolte des fonds pour les services de transport susmentionnés et, de son côté, le HCR s'efforce d'en faire valoir la nécessité auprès de ses donateurs.
- À la demande du HCR, l'OIM prend des dispositions de voyage auprès de transporteurs commerciaux pour accompagner le personnel du HCR et/ou de ses partenaires de mise en œuvre, aux frais de l'OIM, selon l'accord relatif aux coûts administratifs de ce service⁵⁰.

Les tarifs spéciaux de l'OIM bénéficient à toutes les catégories de personnes placées sous la protection de l'Organisation ; ils permettent des réductions considérables sur les tarifs aériens et une franchise plus importante sur les bagages. Le transport s'effectue en général sur les vols réguliers, sur une base individuelle, ou en charters. Si nécessaire, en particulier pour des déplacements

⁵⁰ HCR, *Note d'orientation sur la coopération entre l'OIM et le HCR dans le secteur des transports*, mai 2000, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4a54bco2o.html>

massifs de population, le transport peut être organisé sur des vols charters. En cas de besoin, l'OIM peut également prévoir un transport par bus, camion, train ou bateau.

Il est à noter que, durant les périodes de pointe, généralement pendant les vacances, la réservation de billets d'avion aux tarifs spéciaux de l'OIM peut s'avérer impossible si elle n'a pas été effectuée longtemps à l'avance. Pour les cas spécifiques, en particulier lorsqu'un réfugié doit recevoir une attention médicale pendant le vol, un délai de réservation d'au moins deux à trois semaines est nécessaire.

En cas de défection (par exemple, si les personnes ne se présentent pas au départ), l'OIM doit immédiatement informer le Bureau du HCR concerné, de manière à changer les réservations ou à les annuler.

S'il n'y a pas de bureau de l'OIM ou si les accords avec l'OIM sont limités à certaines fonctions, il se peut que le bureau de terrain du HCR soit tenu d'accomplir les tâches suivantes :

- Les bureaux de terrain peuvent être amenés à organiser le transfert des réfugiés depuis les camps ou d'autres lieux jusqu'aux points de départ. Si cette opération nécessite un transfert dans un autre pays, les bureaux de terrain impliqués doivent assurer la liaison entre les gouvernements concernés et, si nécessaire, le Siège du HCR, afin d'obtenir une autorisation d'entrée et s'assurer que le voyage peut être organisé avec des étapes minimales.
- Les bureaux de terrain doivent aviser le Service de réinstallation au Siège du HCR lorsque les personnes sont en possession des titres de voyage et des visas nécessaires et sont prêtes à partir, de manière à ce que l'OIM à Genève puisse réserver les vols appropriés. L'OIM confirme alors les informations relatives au vol au bureau de terrain, au pays d'accueil et au Siège du HCR.
- Les bureaux de terrain doivent confirmer le départ d'un réfugié à l'OIM, au pays d'accueil et au Siège du HCR.
- Si, pour une raison quelconque, une personne est dans l'impossibilité de voyager comme prévu, le bureau de terrain doit immédiatement en informer l'OIM, le pays de réinstallation et le Centre/Bureau régional de réinstallation ou le Service de réinstallation, selon le cas. En fonction des circonstances, le HCR peut demander à l'OIM de faire de nouvelles réservations et informe en temps utile le pays d'accueil afin que celui-ci organise la réception.



Lectures essentielles

- HCR, *Procédures opérationnelles standard de base en matière de réinstallation, révisées en 2011*, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/48b6997d2.html>
- HCR, *Directives relatives aux nouveaux dossiers de réinstallation*, juin 2011, (interne, en anglais) <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/49818ae73a6.html>
- HCR, *Note d'orientation sur la coopération entre l'OIM et le HCR dans le secteur des transports*, IOM/76/2002-FOM/72/2002, (interne, en anglais) <http://swigea57.hcrnet.ch/refworld/docid/4a54bco2o.html>

CHAPITRE HUIT





CHAPITRE HUIT

PARTENARIAT, LIAISON ET RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Introduction

La réinstallation des réfugiés repose sur la coopération et les partenariats variables entre le HCR, les États, les ONG, les organisations internationales, la société civile, les communautés de personnes et autres partenaires divers.

La réinstallation des réfugiés est *par définition* une activité impliquant des partenariats, et la consolidation de ces partenariats permet d'améliorer la réinstallation. Si le HCR se charge d'identifier les réfugiés nécessitant une réinstallation et de soumettre leurs dossiers, il incombe aux États d'accepter les soumissions pour la réinstallation et d'aider les réfugiés à s'intégrer. La réinstallation dépend, en outre, des ONG et des organisations internationales qui jouent un rôle crucial pendant toute la procédure de réinstallation.

Les nouveaux médias peuvent être un outil efficace pour mobiliser et sensibiliser l'opinion publique sur le sort des réfugiés. Lorsque la population est accueillante, réceptive et bien informée, le processus d'intégration est considérablement facilité pour le réfugié, ultime partenaire du processus.

Objectif

Ce chapitre a pour objectif de :

- offrir un aperçu de la coopération du HCR avec les gouvernements, ONG, organisations internationales et partenaires divers sur le terrain de la réinstallation ;
- souligner certains aspects spécifiques de cette collaboration au cours de la procédure de réinstallation et décrire le rôle de quelques partenaires majeurs ; et
- donner des conseils sur le travail avec les médias.

DANS CE CHAPITRE

8.1 Partenariats de réinstallation	425
8.2 Partenaires	426
8.2.1 États de réinstallation	426
8.2.2 Organisations non gouvernementales (ONG)	427
8.2.3 Coopération inter-agences : l'Organisation internationale pour les migrations	430
8.3 Programmes de détachement	430
8.3.1 Programme de détachement HCR-CICM en matière de réinstallation	431
8.3.2 Projet de renforcement de la capacité de protection (Surge)	432
8.3.3 Autres programmes de déploiement et détachement	432
8.4 Partenariats tout au long du processus de réinstallation	432
8.4.1 Identification et orientation	433
8.4.2 Conseils aux réfugiés et traitement des demandes	434
8.4.3 Examen médical	434
8.4.4 Orientation culturelle	435
8.4.5 Transport	435
8.4.6 Réception et intégration	435
8.5 Travail de plaidoyer et liaison	437
8.6 Relations avec les médias	439
8.6.1 Réponse aux médias	439
8.6.2 Conseils sur l'interaction avec les médias	439
8.6.3 Les réfugiés et leur histoire	440
8.6.4 Sensibilisation des médias sans perdre de vue l'histoire des réfugiés	441
8.6.5 Avoir le sens de la protection	441
8.6.6 Photos	442
8.6.7 Médias sociaux	443

8.1 PARTENARIATS DE RÉINSTALLATION

La réinstallation est par définition une activité impliquant des partenariats. La collaboration efficace entre les différents partenaires de réinstallation est, par ailleurs, essentielle pour offrir aux réfugiés la chance de refaire leur vie dans un nouveau pays. Dans le climat actuel de ressources limitées et de besoins de réinstallation croissants, il est absolument fondamental d'optimiser cette coopération afin de répondre au mieux à ces besoins.

La collaboration entre les partenaires de réinstallation est nécessaire tout au long du processus de réinstallation : identification et orientation sur le terrain, traitement de la demande, acceptation de la demande et voyage, réception et intégration dans un pays tiers.

Le HCR ne cesse d'améliorer l'accès à la réinstallation pour les réfugiés en diversifiant ses activités de réinstallation en fonction des contextes opérationnels, en fixant des normes opérationnelles plus élevées et en améliorant la coordination des activités. Pour le HCR, la consolidation des partenariats n'est pas une simple priorité politique, mais un impératif de sa mission de protection afin d'atteindre les objectifs fixés et de favoriser un accès équitable des réfugiés aux solutions durables.

Les partenaires de réinstallation doivent avoir pleinement conscience de l'éventail d'obstacles qui se dressent tout au long du processus de réinstallation, notamment la multitude des soumissions face à la rareté des places et le besoin d'accorder une attention particulière aux cas urgents et prioritaires. Il ne faut pas oublier que, si des gouvernements et/ou des ONG peuvent plaider la réinstallation de certains groupes pour lesquels ils ont un intérêt spécifique, le HCR doit envisager la réinstallation en fonction de la situation réelle des réfugiés, en termes de protection et de recherche de solutions durables.

Comme mentionné au [chapitre 2.1.3](#), le Groupe de travail sur la réinstallation et les Consultations annuelles tripartites sur la réinstallation sont les principaux outils de coopération entre le HCR, les gouvernements, les ONG et les organisations internationales afin d'améliorer l'utilisation de la réinstallation, d'identifier et de relever les défis, et d'élaborer des stratégies et des orientations communes pour l'avenir.

Pays d'accueil

Le pays d'accueil joue un rôle précieux en offrant aux réfugiés une protection et une assistance sur son territoire et en facilitant le travail du HCR dans sa quête de solutions durables pour les réfugiés.

Le HCR encourage les pays d'accueil à **collaborer pour élaborer et mettre en place des stratégies de solutions globales**, ce qui implique notamment de faciliter l'accès des réfugiés aux possibilités de rapatriement librement consenti, ou, élément plus important encore, aux opportunités d'autosuffisance et d'intégration sur place. Il faut également **favoriser l'accès au processus de réinstallation** pour les réfugiés qui ne peuvent ni retourner chez eux, ni s'intégrer sur place. Dans certaines circonstances, et dans le respect des

garanties mentionnées au **chapitre 5.4**, le pays d'accueil peut être amené à signaler au HCR des réfugiés nécessitant potentiellement une réinstallation, en raison d'un risque accru ou d'un manque de services spécifiques.

Dans tous les cas, la coopération du pays d'accueil est essentielle pour autoriser **l'entrée sur le territoire de missions d'entretiens et de sélections** et faciliter le départ des réfugiés, notamment par la **délivrance de visas de sortie**.

8.2 PARTENAIRES

8.2.1 États de réinstallation

Les gouvernements ont un rôle essentiel à jouer : ils doivent créer et maintenir des programmes de réinstallation efficaces, comprenant des services et des dispositifs d'assistance afin d'aider les réfugiés à s'intégrer dans leurs nouvelles communautés.

Certains pays de réinstallation ont mis en place des programmes de réinstallation réguliers destinés aux réfugiés, et acceptent d'examiner un nombre défini de soumissions pour la réinstallation présentées par le HCR chaque année. D'autres ne disposent d'aucun programme annuel mais acceptent de réinstaller des réfugiés sur une base *ad hoc*, tandis que d'autres encore ont des programmes de réinstallation visant des réfugiés aux besoins spécifiques. Certains États de réinstallation sont membres à part entière du processus des Consultations tripartites annuelles et du Groupe de travail sur la réinstallation, tandis que ceux qui réinstallent ponctuellement des réfugiés sont considérés comme des observateurs.

Le HCR plaide pour l'établissement de programmes de réinstallation qui soient :

- **prévisibles** en termes de niveaux des admissions, et qui comprennent notamment des engagements sur plusieurs années, des budgets alloués et des critères d'éligibilité ;
- **diversifiés** quant aux réfugiés bénéficiaires, afin d'y inclure les réfugiés qui nécessitent une protection et ceux qui présentent des besoins spécifiques ;
- **réactifs** aux besoins urgents, aux besoins émergents et aux sollicitations pour le partage des responsabilités ;
- **non discriminatoires**, c'est-à-dire que les réfugiés doivent être sélectionnés pour la réinstallation sur la base de leurs besoins, indépendamment de la nationalité, origine ethnique, religion, nombre de membres dans la famille et autres facteurs divers ;
- **proactifs**, c'est-à-dire qu'ils répondent aux considérations nationales relatives aux contraintes budgétaires et aux problèmes liés à l'intégration : les gouvernements et les ONG doivent prendre des mesures actives afin de guider, informer et soutenir tous les partenaires nationaux de la réinstallation pour que la réinstallation fonctionne correctement à tous les niveaux ;
- **globaux** et complets dans leur approche, en utilisant la réinstallation pour offrir une protection, une solution durable, et un partage réel des charges et des responsabilités au sein d'une stratégie de protection plus large ; et

- ouverts à l'**utilisation stratégique de la réinstallation**, p. ex. dans le cadre de la réinstallation de groupe qui permet d'offrir une solution durable à des situations de réfugiés prolongées, pour lesquelles il n'y a guère de perspectives de rapatriement librement consenti et d'intégration sur place dans le pays d'asile.

Municipalités

Dans de nombreux pays de réinstallation, les municipalités jouent un **rôle direct dans l'accueil des réfugiés réinstallés** et dans la prise en charge de la **coordination de services** permettant leur intégration. Les municipalités d'accueil trouvent des hébergements pour les nouveaux arrivants, organisent les services essentiels et coordonnent la prestation des programmes d'intégration, tels que les cours de langue et la préparation à l'emploi.

La capacité et la préparation des municipalités, notamment en matière de logements, de services spécialisés et d'offres d'emplois, ont un impact majeur sur la mise en œuvre des programmes de réinstallation dans certains pays. L'implication des municipalités constitue un pilier des politiques et des mesures d'intégration dans les pays concernés. La réussite de l'intégration des réfugiés réinstallés repose, donc, en partie sur la création, le maintien et le soutien de municipalités qui s'engagent en faveur de la réinstallation.

8.2.2 Organisations non gouvernementales (ONG)

ONG partenaires du HCR

Les organisations non gouvernementales (ONG) constituent le groupe le plus important des partenaires du HCR. Elles jouent un rôle essentiel en répondant aux besoins fondamentaux des personnes relevant de la compétence du HCR.

Les partenariats de mise en œuvre sont des partenariats dans lesquels le HCR apporte un soutien financier à une ONG qui accomplit des services spécifiques pour aider les réfugiés, dans le cadre d'un accord de projet formel soumis aux règles financières et aux réglementations du HCR. Soixante-quinze pour cent de ces organisations sont locales ou nationales.

Les partenariats opérationnels impliquent une coordination volontaire étroite entre le HCR et les ONG, sans soutien financier du HCR.

Les ONG jouent un rôle clé en apportant une aide au processus de réinstallation, à la fois dans les pays d'asile et de réinstallation. Les ONG partenaires participent à un éventail d'activités sur le plan des opérations, de l'information et de la défense de la cause des réfugiés. Ces activités visent notamment à :

- assurer une planification commune et une transmission d'informations ;
- fournir une assistance et des conseils juridiques ;
- diffuser les informations auprès des réfugiés et de la communauté au sens large ;

- identifier les réfugiés nécessitant des interventions de protection, y compris la réinstallation ;
- assurer la préparation et l'orientation de dossiers de réinstallation ;
- mener des évaluations, y compris les déterminations de l'intérêt supérieur ;
- assurer la prestation de services spécialisés ;
- prendre en charge et transférer les réfugiés vers un pays de réinstallation ;
- assurer des cours d'orientation culturelle pour les réfugiés sur le départ ;
- mettre en œuvre des programme d'accueil et d'intégration à l'arrivée des réfugiés ; et
- mener des cours de participation à la formations et contribuer au renforcement des capacités des autorités et communautés locales qui reçoivent des réfugiés.

Le HCR continue à consolider les partenariats avec les ONG d'un bout à l'autre du processus de réinstallation, notamment par le biais d'accords subsidiaires et grâce au détachement du personnel d'ONG dans les opérations du HCR.

Le rôle et la fonction spécifiques des ONG dans les programmes de réinstallation varient d'un pays à l'autre. Souvent, les ONG assurent la liaison entre le réfugié, le HCR et le pays d'accueil. Certains pays de réinstallation impliquent étroitement les ONG dans la préparation des dossiers, les dispositions relatives au départ, l'accueil et l'intégration des réfugiés. D'autres les font participer à la planification des programmes, aux missions de sélection ou à l'examen des dossiers.

En général, le public entend parler des réfugiés et du travail du HCR grâce à l'action des ONG et de leurs bénévoles. Par leur travail, les ONG ont un impact positif sur la collecte de fonds, la défense de la cause de diverses populations réfugiées et la sensibilisation de l'opinion publique.

Le HCR et les ONG sont encouragés à explorer des partenariats novateurs et à élaborer des activités, projets ou programmes spécifiques pour améliorer la protection et l'assistance des réfugiés. Dans l'optique d'améliorer et favoriser la coopération, le HCR et des ONG ont élaboré une *trousse à outils pour une coopération pratique entre HCR et ONG en matière de réinstallation*¹. Cette trousse à outils permet, en outre, de créer une certaine cohérence et prévisibilité dans la façon dont les bureaux du HCR impliquent des ONG partenaires dans le domaine de la réinstallation.

¹ Cette trousse à outils a été élaborée conjointement par le HCR, la Société d'aide aux immigrants juifs (HIAS) et Mapendo International, avec la contribution d'autres ONG.

Trousse à outils pour une coopération pratique entre le HCR et les ONG en matière de réinstallation

Une mine d'idées et de bonnes pratiques à échanger sur les partenariats de réinstallation

En quoi consiste cette trousse à outils ?

Cette trousse à outils permet au HCR et aux ONG de consolider leur partenariat et leur coopération dans le domaine de la réinstallation. Elle consiste en une série d'outils qui donnent des conseils pratiques au HCR et aux ONG pour coopérer dans diverses activités : activités opérationnelles ; communication avec la communauté ; diffusion d'informations, planification et plaidoyer ; et réception et intégration. Il regroupe également divers exemples de partenariats concrets, à la fois historiques et actuels, afin de souligner les meilleures pratiques et s'appuyer sur les efforts passés. Attention, cette trousse à outils n'est, en aucun cas, un manuel de consignes avec pour dessein de donner une marche à suivre précise. Son but est simplement de regrouper des outils utiles et de les faire partager.

Pourquoi avoir créé cette trousse à outils ?

L'objectif de cette trousse à outils est de sensibiliser au potentiel de la collaboration et des bonnes pratiques en place, ainsi que d'offrir les outils pour améliorer les partenariats en matière de réinstallation. Le HCR et les ONG reconnaissent l'importance de renforcer les partenariats en vue d'identifier les réfugiés nécessitant une solution (y compris la réinstallation), et ils admettent le besoin d'une protection équilibrée entre les régions et à l'intérieur même des pays, notamment entre les milieux urbains, les camps et autres contextes opérationnels. Ces partenariats sont nécessaires pour combler les lacunes de protection, y compris les problèmes de capacités et de ressources.

À qui s'adresse cette trousse à outils ?

Les bureaux de terrain du HCR, les ONG et les gouvernements concernés sont encouragés à utiliser cette trousse à outils et à y contribuer. Nous les appelons à explorer et à élaborer collectivement des activités, projets ou programmes afin d'améliorer la protection et l'assistance des réfugiés et de toute autre personne nécessitant une protection, et de leur chercher des solutions durables.

Comment utiliser cette trousse à outils ?

Cette trousse à outils est une plate-forme dynamique permettant d'échanger des idées sur les partenariats de réinstallation. Elle est accessible en ligne sur <http://www.unhcr.org/ngotoolkit>. Le HCR encourage son personnel et celui des ONG à apporter leur contribution (modèles, outils, exemples du terrain et commentaires sur les outils) pour que cette trousse à outils soit utile dans divers contextes de réinstallation.

8.2.3 Coopération inter-agences : l'Organisation internationale pour les migrations

L'une des missions majeures du mandat de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) est d'offrir une aide humanitaire aux migrants dans le besoin, y compris aux réfugiés et aux déplacés à l'intérieur de leur pays. L'OIM est donc un partenaire naturel du HCR.

Le HCR et l'OIM, qui collaborent depuis très longtemps, promeuvent ensemble l'adoption de politiques intégrées et d'approches globales du déplacement, et ont élaboré des modèles de coopération dans de nombreux domaines².

Fondée en 1951 à Bruxelles, l'OIM a été créée pour organiser, sur le plan international, le déplacement de personnes ayant besoin d'une aide à la migration et pour encourager la coopération entre les gouvernements et les organisations internationales dans le domaine des migrations. Les services de l'OIM sont la présélection, l'orientation, l'octroi de documents d'identité, le traitement médical, la formation, le transport, l'accueil et l'intégration.

Conformément à sa constitution, l'OIM a pour principe qu'une migration humaine et organisée est bénéfique aux migrants et à la société en général. Son action consiste à répondre aux problèmes opérationnels que posent les migrations, à améliorer la compréhension des questions migratoires, à encourager le développement économique et social au travers des migrations et à œuvrer en faveur du respect de la dignité humaine et du bien-être des migrants.

L'OIM et le HCR ont conclu un Mémoire d'accord³, dont le but est de faciliter l'action systématique et la coopération entre les deux organisations. Par cet accord, les deux organisations cherchent à renforcer mutuellement leur expertise et à établir une coopération opérationnelle.

L'OIM a toujours travaillé en étroite collaboration avec le HCR pour aider à la réinstallation des réfugiés dans un pays tiers, principalement en matière de transport, et également en matière de formation linguistique et d'orientation culturelle, ce qui peut être à la base d'une intégration réussie. Elle a également joué un rôle significatif en facilitant le regroupement des familles de réfugiés.

8.3 PROGRAMMES DE DÉTACHEMENT

Pour ses activités de réinstallation, le HCR continue à dépendre d'un « personnel affilié » supplémentaire. Grâce au personnel d'ONG détaché dans ses opérations,

² Un exemple est l'élaboration d'un outil de référence interne commun à l'OIM et au HCR : *Élaborer des procédures opérationnelles standard pour faciliter la protection des personnes victimes de la traite*, décembre 2009, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4b5876442.html>

³ UNHCR/IOM/39/97-FOM/44/97 du 27 mai 1997 sur la coopération entre le HCR et l'OIM. Ce document régit les relations entre les deux organisations et fixe un cadre global permettant la complémentarité des activités du HCR et de l'OIM dans le monde entier. HCR, *Accord de partenariat entre le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations*, 15 mai 1997, (en anglais), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b31a70.html>

le HCR bénéficie d'une meilleure capacité pour assurer la protection et la réinstallation. Le personnel déployé ou détaché dans les bureaux de terrain du HCR aide à identifier les réfugiés les plus vulnérables, évaluer les besoins de réinstallation et préparer les dossiers de réinstallation. Un grand nombre de personnes détachées sont, en outre, expertes dans des domaines, tels que la détermination du statut de réfugié, la protection de l'enfance (p. ex. la détermination de l'intérêt supérieur), le travail auprès des femmes et des filles ou auprès de survivants de violences.

Parmi tous les dispositifs existants, le plus important est le Programme de détachement HCR-CICM en matière de réinstallation. Certaines opérations de réinstallation bénéficient, par ailleurs, du détachement de personnel inscrit dans le registre de protection administré par l'IRC (Comité international de secours), et des accords de détachement conclus entre le HCR et d'autres organisations, comme Mapendo International (rebaptisée RefugePoint).

Les ONG qui souhaitent envisager des dispositifs de détachement auprès du HCR sont invitées à contacter le Service de réinstallation au Siège du HCR. Les personnes qui souhaitent participer à des programmes de détachement doivent contacter l'agence concernée.

8.3.1 Programme de détachement HCR-CICM en matière de réinstallation

Depuis 1998, la CICM travaille en partenariat avec le HCR dans le monde entier pour offrir une protection et des solutions durables aux réfugiés grâce à la réinstallation dans un pays tiers. Ce programme de détachement HCR-CICM, qui dispose d'un registre actif de plus de 300 professionnels qualifiés⁴, représente l'un des principaux partenaires du HCR en terme de personnel affilié, et joue un rôle crucial dans les activités de réinstallation des bureaux de terrain du HCR en Afrique, Asie, Europe, Amérique latine et au Moyen-Orient. Il permet ainsi d'accroître de façon tangible le nombre de réfugiés identifiés comme ayant besoin d'une réinstallation et le nombre de dossiers soumis à des pays tiers.

En 2010, le personnel détaché de la CICM s'est entretenu avec plus de 80 000 réfugiés dont il a évalué le cas. Parmi eux, plus de 55 000 personnes ont, par la suite, fait l'objet d'une soumission pour la réinstallation. Ce programme de détachement n'a pas seulement accru la capacité du HCR à soumettre des dossiers de réinstallation ; il a également favorisé un meilleur échange des connaissances et un renforcement des capacités entre les ONG et le HCR. En étant détachés temporairement au sein de bureaux de terrain du HCR, ces professionnels issus de contextes divers peuvent ainsi mieux comprendre comment fonctionne le programme de réinstallation du HCR. De son côté, le HCR tire profit de l'expérience de personnes habituées à travailler au sein des communautés des pays recevant ou accueillant des réfugiés et peut s'appuyer sur le vécu des personnes ayant travaillé dans des ministères de leur pays d'origine.

⁴ Le registre total compte plus de 500 personnes.

8.3.2 Projet de renforcement de la capacité de protection (Surge)

L'IRC (Comité International de Secours) gère le projet Surge de renforcement de la capacité de protection, initié conjointement avec le HCR. Fort d'un répertoire actif de plus de 300 professionnels de la protection qualifiés, l'IRC renforce la capacité du HCR dans les domaines de la protection générale, de l'apatridie, de l'intégration sur place, des solutions durables, de la prévention et la réponse à la violence sexiste. Le personnel détaché possède les compétences et les connaissances en matière de protection pour pouvoir être opérationnels immédiatement sur le terrain. Ce projet est donc en mesure d'intervenir lorsque les besoins de personnel augmentent brusquement pour une période limitée.

8.3.3 Autres programmes de déploiement et détachement

Le HCR peut conclure d'autres accords de partenariat pour répondre à ses besoins en effectifs dans le domaine de la réinstallation.

Par exemple, dans le cadre d'un accord de partenariat visant à intensifier la réinstallation hors d'Afrique, des membres de Mapendo International (rebaptisée RefugePoint) sont détachés dans des bureaux de terrain du HCR pour des durées variables. Ces « experts mis à disposition » mènent à bien des projets ciblés pour aller à la rencontre de populations spécifiques nécessitant une réinstallation, ou renforcent, de façon plus générale, les capacités de réinstallation dans des sites peu pourvus.

8.4 PARTENARIATS TOUT AU LONG DU PROCESSUS DE RÉINSTALLATION

Les partenariats permettent de combler les lacunes de la protection et de résoudre les problèmes de ressources et de capacités en favorisant des approches cohérentes et complémentaires afin de répondre aux besoins des réfugiés. La reconnaissance de l'importance d'un partenariat entre le HCR et les ONG tout au long du processus de réinstallation réaffirme la valeur de l'expertise particulière qui existe au sein du HCR et dans les ONG, et leur souci commun d'intégrité, d'objectivité et de professionnalisme dans la recherche de solutions durables pour les réfugiés.

La coopération en matière de réinstallation peut s'intégrer à des accords de mise en œuvre existants ou former la base d'accords de partenariat entre le HCR et des partenaires opérationnels ou de mise en œuvre.

La trousse à outils destinée au HCR et aux ONG encourage les partenariats novateurs

Les coopérations pratiques entre le HCR et les ONG dans les domaines suivants font partie des partenariats novateurs encouragés par la trousse à outils destinée au HCR et aux ONG. Ces partenariats s'avèrent efficaces et mutuellement bénéfiques en matière de protection et de réinstallation des réfugiés.

- **partenariats opérationnels et de mise en œuvre impliquant à la fois le HCR et les ONG dans l'identification et l'orientation des réfugiés** en situation de risque accru et nécessitant des interventions de protection spécifiques ;
- **partenariats aidant au processus de réinstallation**, p. ex. pour la réalisation d'évaluations psychosociales et la contribution aux déterminations de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- **participation des ONG dans l'orientation des réfugiés auprès du HCR** pour un examen de la réinstallation.

Pour plus de détails sur la trousse à outils pour une coopération pratique entre le HCR et les ONG en matière de réinstallation, consulter le [chapitre 8.2.2](#).

8.4.1 Identification et orientation

Le HCR et les ONG reconnaissent l'importance de renforcer les partenariats afin d'identifier les réfugiés vulnérables qui ont besoin de solutions de protection, et parfois d'une réinstallation. *Le [chapitre 5](#) de ce Manuel présente les outils et méthodologies d'identification, et mentionne notamment les partenaires externes qui peuvent orienter des réfugiés vers le HCR.*

Dans certains contextes, les ONG coopèrent avec le HCR en tant que partenaires opérationnels pour réaliser des évaluations participatives, ou comme partenaires de mise en œuvre pour aider à examiner les dossiers nécessitant une réinstallation. Les partenariats peuvent inclure les activités suivantes : formation commune et participation à des évaluations participatives ou à des évaluations utilisant l'*Outil d'identification des situations de risque accru* ; élaboration de procédures et de mécanismes d'orientation intégrés pour améliorer la portée et l'intégrité de la protection, y compris la réinstallation ; ou, création de liens entre ces méthodologies d'identification et la gestion individuelle de dossiers.

Les ONG proposent également des services de conseils aux réfugiés qui en ont besoin. Dans de nombreux cas, cette action des ONG permet au HCR de se rapprocher de groupes de réfugiés urbains plus petits et plus variés.

Dans d'autres circonstances, des groupes de réfugiés spécifiques vivant dans des camps sont identifiés comme ayant besoin d'une réinstallation, sur la base de considérations telles que leur origine ethnique, composition sociale ou croyance religieuse. Les ONG peuvent aider le personnel des bureaux de terrain à évaluer et identifier, de façon précoce, les cas pouvant nécessiter une réinstallation ainsi qu'à gérer la documentation nécessaire pour constituer un dossier de réinstallation. Les ONG peuvent, en outre, participer au processus de réinstallation dans le cadre de la méthodologie de groupe.

Orientation directe des ONG

Les pays de réinstallation donnent généralement la priorité aux dossiers soumis par le HCR. Certains États examinent et acceptent de réinstaller sur leur territoire d'autres groupes, parallèlement aux soumissions pour la réinstallation présentées par le HCR. Ces groupes ou individus peuvent être recommandés par des ONG. Dans ces circonstances, le HCR, l'État de réinstallation concerné et l'ONG sont encouragés à établir des procédures garantissant l'efficacité des échanges d'informations, la conformité aux stratégies de protection et de solutions ainsi que l'intégrité opérationnelle et des gains d'efficacité dans l'orientation et le traitement.

Les critères d'éligibilité et les exigences d'admission sont définis par les pays de réinstallation, et l'ONG œuvrant au traitement et à la présélection de ces cas est tenue de se conformer aux lois et réglementations à cet égard. *Pour plus de détails sur les programmes spécifiques des pays de réinstallation, voir les chapitres par pays sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>.*

8.4.2 Conseils aux réfugiés et traitement des demandes

Les bureaux de terrain du HCR ont souvent des relations bien établies avec des ONG qui contribuent à conseiller et aider les réfugiés qui peuvent être éligibles à la réinstallation. Certains pays de réinstallation, tels que les États-Unis d'Amérique, chargent des ONG de l'examen préalable et du traitement des demandes avant que les fonctionnaires de l'immigration ne déterminent l'éligibilité des dossiers à la réinstallation. En endossant ce rôle, les ONG peuvent faciliter la tâche des bureaux de terrain du HCR. En effet, dans de nombreuses situations, il est possible d'établir une coopération étroite sur des cas et des groupes spécifiques entre le bureau de terrain du HCR et l'ONG (dans le contexte de la réinstallation aux USA, il s'agit généralement du Resettlement Support Center – autrefois connu sous le nom de Overseas Processing Entity).

Les bureaux de terrain du HCR doivent travailler en étroite collaboration avec les ONG et les représentations diplomatiques (missions, etc.) des gouvernements afin de comprendre les caractéristiques spécifiques du programme de réinstallation de chaque pays, et de mener des actions de plaidoyer en faveur des populations réfugiées que le HCR a identifiées comme ayant besoin d'une réinstallation. Chargées par leur gouvernement respectif d'effectuer les présélections et le traitement des demandes, les ONG peuvent, à ce titre, contribuer à plaider en faveur de groupes ou de personnes spécifiques.



8.4.3 Examen médical

La plupart des pays acceptant des soumissions pour la réinstallation ont des exigences spécifiques liées aux examens et aux documents médicaux. Conformément aux accords conclus avec ces pays, l'OIM réalise ces examens ou contrôle la documentation préparée par d'autres autorités médicales, et organise les escortes médicales, le cas échéant.

8.4.4 Orientation culturelle

Les pays de réinstallation s'associent souvent avec l'OIM et des ONG pour proposer des cours d'orientation culturelle aux réfugiés avant leur départ. La durée de ces cours, les informations et l'enseignement offerts dépendent du contexte et du pays de réinstallation. Voir le *chapitre 7.11.3* pour plus de détails. Pour obtenir des informations sur les programmes offerts par chaque pays de réinstallation, voir les chapitres par pays de ce Manuel disponibles sur <http://www.unhcr.org/resettlementhandbook>.

8.4.5 Transport

Le transfert des réfugiés est de la responsabilité de l'OIM qui a négocié des accords tarifaires spéciaux avec les compagnies aériennes du monde entier. Ces tarifs spéciaux profitent à toutes les catégories de personnes qui bénéficient d'une assistance sous les auspices de l'organisation et permettent des réductions considérables sur les tarifs aériens et une franchise de bagages plus importante.

Quand le transport n'est pas organisé dans le cadre d'une opération de réinstallation, les personnes doivent être informées qu'elles peuvent se procurer des billets d'avion à tarif réduit, dans le cadre des programmes de migration subventionnés gérés par l'OIM. Par ces programmes, l'OIM aide les réfugiés et d'autres personnes ayant besoin d'assistance, en particulier en prenant les dispositions nécessaires au voyage et en organisant les préparatifs du départ.

Le transport s'effectue normalement sur des lignes aériennes régulières, sur une base individuelle ou sur des vols de groupe, même si le transport peut être organisé sur des vols charters. En cas de besoin, l'OIM peut aussi prévoir le transport par autocar, camion, train ou bateau⁵.

8.4.6 Réception et intégration

Les ONG peuvent également contribuer activement à promouvoir la politique du HCR en matière de réinstallation et à mieux faire connaître les objectifs, politiques et pratiques du HCR en matière de réinstallation. Cet aspect de l'action des ONG s'illustre notamment par le « projet commun entre l'OIM, le HCR et la CICM sur la promotion de la réinstallation dans l'Union européenne à travers la coopération pratique des États membres et autres parties prenantes », soutenu par le Fonds européen pour les réfugiés (FER). Ce projet commun favorise la coopération entre la société civile et les partenaires municipaux dans dix États membres de l'Union européenne (UE) en vue d'améliorer leur capacité relative à l'accueil et à l'intégration des réfugiés réinstallés. Il aspire également à intensifier la collaboration entre les différents acteurs pour mieux coordonner toutes les étapes de l'arrivée des réfugiés.

⁵ HCR, *Note d'orientation sur la coopération entre l'OIM et le HCR dans le secteur des transports*, mai 2000, (interne, en anglais), <http://swigea56.hcrnet.ch/refworld/docid/4a54bc02o.html>

Services dispensés aux réfugiés par les ONG dans les pays de réinstallation

Dans de nombreux pays de réinstallation, les ONG sont les principaux prestataires de services pour le réfugié qui arrive. Ces services sont généralement financés par le gouvernement hôte et/ou au moyen de ressources locales collectées indépendamment par l'ONG. En fonction du régime social de chaque pays, les services dispensés aux réfugiés par les ONG peuvent englober l'ensemble des besoins du réfugié réinstallé, y compris la formation linguistique et la recherche d'un emploi. Les ONG tiennent généralement le rôle de conseillers auprès des réfugiés, et travaillent souvent avec les communautés pour aider à l'apprentissage de la langue et sensibiliser à une nouvelle culture.

Les ONG assurent souvent la coordination des contributions volontaires et des donations privées remises directement aux réfugiés réinstallés. Ces contributions représentent une valeur ajoutée qui élargit les services auxquels les réfugiés ont droit dans chaque pays de réinstallation. Le degré du soutien apporté par ces mentors, anciens réfugiés, hôtes, interprètes culturels ou sponsors est très variable selon les pays de réinstallation et les communautés.

Fait très important, les ONG non seulement contribuent en espèces et par des dons en nature à la réinstallation des réfugiés, mais les aident également ainsi que leur famille à se faire de nouveaux amis et des relations leur permettant de s'intégrer avec succès. Ces dispositions font appel aux ressources locales de groupes religieux, d'organisations communautaires ou de milieux d'affaires afin de répondre aux besoins des réfugiés et de leur famille.

Les ONG sont souvent au premier plan des services spécialisés et de santé mentale qui tiennent compte des différences culturelles. En étroite collaboration avec des associations professionnelles, des universités, des hôpitaux et des centres de santé, les ONG s'assurent que les besoins particuliers des réfugiés (traumatisme à la suite de tortures ou de viol, etc.) sont pris en considération. Dans certains cas, ces services sont fournis gratuitement, à hauteur des besoins des personnes, ou à l'aide de fonds d'origine gouvernementale et non gouvernementale. Les bureaux du HCR sur le terrain doivent toujours consulter le Siège lorsque surgissent des problèmes particuliers concernant des besoins relatifs à la santé mentale et au traitement médical de certains réfugiés.

Dans certains pays de réinstallation, les ONG sont également les principaux prestataires de services de formation en matière d'emploi. De nombreux services novateurs ont été élaborés pour mettre en œuvre un partenariat direct avec de petites et grandes entreprises, qui considèrent les réfugiés nouvellement réinstallés comme une ressource importante du marché du travail. Certains pays de réinstallation utilisent des mesures incitatives pour encourager les réfugiés à entrer rapidement sur le marché du travail. Les bureaux du HCR sur le terrain doivent informer les réfugiés sur les perspectives d'emploi à tout niveau, y compris la possibilité de recrutement rapide pour des postes risquant qui peuvent inférieurs à leurs qualifications et à leur formation professionnelle.

Les ONG aident également les réfugiés réinstallés à être réunis avec des membres de leur famille se trouvant encore à l'étranger. La pratique des ONG dans ce domaine varie fortement selon les pays, et les ONG sont liées, dans leur

travail de regroupement familial, par les lois et règlements de chaque pays de réinstallation. En particulier, même lorsque des cas spéciaux ne relèvent pas des procédures normales d'immigration ou de réinstallation de réfugiés, les ONG peuvent néanmoins faciliter leur regroupement familial dans le cadre de dispositifs de protection temporaire, de programmes spécialisés de permis de séjour et d'autres formes d'admission humanitaire. Les bureaux du HCR dans les pays de réinstallation doivent être contactés lorsque de tels cas se présentent afin d'activer les réseaux d'ONG.

8.5 TRAVAIL DE PLAIDOYER ET LIAISON

Activités de plaidoyer en faveur des réfugiés

Dans de nombreux pays de réinstallation, les ONG sont au premier plan en matière de plaidoyer visant à convaincre leur gouvernement, le public et d'autres organisations de la nécessité d'assurer protection et assistance aux réfugiés. Ce rôle est particulièrement manifeste dans les actions de plaidoyer menées parfois par les ONG en faveur de groupes spécifiques de réfugiés relevant de leur circonscription ou de leur communauté. Ces activités peuvent prendre la forme de campagnes d'enseignement public destinées à des groupes spécifiques de réfugiés qui entretiennent des liens étroits avec la communauté ou ont des relations historiques avec les pays d'origine. Dans d'autres cas, les ONG travaillent dans un contexte plus large avec des fonctionnaires et des hommes politiques afin de tenter d'obtenir des décisions d'admission positives et un traitement accéléré de ces cas.

De nombreuses ONG s'engagent dans des activités de « lobbying » en faveur des réfugiés, y compris de groupes particuliers ayant besoin de protection. Ces activités varient en fonction du système politique de chaque pays mais, dans de nombreux cas, elles comprennent des réseaux locaux étendus d'activistes dévoués qui répondent aux appels à l'action face aux besoins des réfugiés.

Le travail de plaidoyer peut également se traduire par une assistance individuelle à certains réfugiés par le biais d'outils de l'enseignement public et de contacts avec des fonctionnaires pour accélérer la réinstallation d'individus ou de familles spécifiques.



Les ONG, les parlementaires, les familles de réfugiés, les représentants légaux et les populations des pays de réinstallation sont tous invités à communiquer avec les opérations du HCR **par le biais du bureau du HCR qui couvre leur pays**. Les coordonnées des bureaux du HCR sont disponibles sur <http://www.unhcr.org>.

Dans de nombreux pays de réinstallation, cette action est également visible dans les efforts que déploient les ONG pour s'assurer que les gouvernements consacrent suffisamment de fonds à l'assistance aux réfugiés et aux activités de réinstallation. Ceci comprend un appui à tous les besoins budgétaires identifiés par le HCR ainsi qu'un soutien aux budgets des services sociaux nationaux, en accordant une attention particulière aux services qui s'occupent des réfugiés.

Dans certains cas, le plaidoyer mené par les ONG en faveur des réfugiés comprend aussi des activités de lobbying visant à soutenir ou à contrer une législation spécifique, dans le but de promouvoir les principes de la protection des réfugiés et de l'octroi de l'asile. Une telle législation peut être de nature nationale ou peut avoir des implications régionales et internationales, car les gouvernements cherchent à harmoniser leurs lois et leurs pratiques.

Les ONG jouent souvent un rôle important dans la formulation de politiques concernant les critères d'admission, les priorités et les quotas. De nombreux gouvernements maintiennent d'étroites relations de travail avec des experts d'ONG pour élaborer et réaliser de nouveaux programmes et de nouvelles stratégies de réinstallation. De même, les ONG sont au premier plan non seulement en matière d'apport de services d'installation (intégration et adaptation) mais aussi en ce qui concerne l'élaboration, au niveau communautaire, de programmes d'intégration et d'adaptation visant à aider les réfugiés à démarrer une nouvelle vie et à devenir des membres productifs de leur nouvelle société.

Le HCR travaille fréquemment avec les ONG pour répondre aux besoins spécifiques de réinstallation, d'enseignement public et d'information.

Le personnel des bureaux sur le terrain doit veiller à coordonner ces besoins de plaidoyer avec le Siège du HCR et la délégation dans le pays de réinstallation⁶. De la même manière, les requêtes formulées par les ONG auprès des bureaux sur le terrain doivent être coordonnées avec le Siège du HCR et les autres bureaux compétents, afin de rendre la communication effective et appropriée à la situation.



Dans l'esprit du Partenariat en action (PARinAC), le HCR et les ONG peuvent aider efficacement à promouvoir les questions des besoins de protection internationale des réfugiés ainsi que des solutions régionales propres à une crise de réfugiés et à des groupes spécifiques de réfugiés ayant besoin d'être réinstallés⁷.

Dans de nombreux pays, le Service de réinstallation et d'autres ONG coopèrent étroitement par le biais d'organisations cadres ou de réseaux pour coordonner leurs activités et harmoniser leur information. Le HCR consulte souvent ces organisations cadres et ainsi que des particuliers dans chaque pays de réinstallation.

⁶ Les bureaux du HCR suivants couvrent les pays de réinstallation : Bureau régional de Canberra (Australie et Nouvelle-Zélande), Délégation de Brasília (Brésil), Bureau régional de Buenos Aires (Argentine, Chili, Paraguay, Uruguay), Bureau régional de Washington (États-Unis d'Amérique), Délégation d'Ottawa (Canada), Bureau régional de Stockholm (Danemark, Finlande, Norvège et Suède), Délégation de Londres (Royaume-Uni), Délégation de Dublin (Irlande), Bureau de liaison de La Haye (Pays-Bas), Délégation de Paris (France), Délégation de Madrid (Espagne), Bureau régional de Rome (Portugal), Bureau régional de Budapest (Bulgarie, République tchèque, Hongrie, Roumanie) et Délégation de Tokyo (Japon).

⁷ Dans la recommandation 32 de la déclaration et plan d'action d'Oslo, le PARinAC exhorte le HCR à coopérer avec les ONG de réinstallation et les ONG travaillant sur le terrain pour, entre autres, augmenter les quotas de réinstallation fixés par les gouvernements. *Partenariat en action (PARinAC), Déclaration et plan d'action d'Oslo*, 9 juin 1994, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68f3d8.html>

8.6 RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

8.6.1 Réponse aux médias

Les nouveaux médias sont un moyen efficace de mobiliser le soutien nécessaire et de sensibiliser davantage le public au sort des réfugiés. Le HCR utilise les outils en ligne les plus populaires afin de promouvoir sa cause et de s'adresser aux personnes qui soutiennent son action. Le travail du HCR est présenté et débattu sur Twitter, Facebook, YouTube ou Flickr.

Utilisée efficacement, la coopération avec les médias peut avoir un impact positif sur le soutien du public et des gouvernements en faveur des réfugiés, et peut aider à une meilleure compréhension du rôle du HCR, de ses activités de protection ainsi que de son mandat. Cette meilleure compréhension peut, à son tour, permettre d'obtenir des fonds pour les programmes d'aide aux réfugiés. Toutefois, il convient de sensibiliser les médias sur le fait que l'attention du public peut parfois mettre en danger des réfugiés et leur famille. La gestion des messages transmis au public est un élément important dans la réinstallation des réfugiés.

8.6.2 Conseils sur l'interaction avec les médias



Bien que les demandes provenant des médias soient généralement confiées aux administrateurs chargés de l'information au public, la politique d'information du HCR permet aux membres du personnel de s'adresser à la presse dans leur domaine de compétence et les encourage même à le faire. Il convient de répondre à l'intérêt que portent les médias aux opérations de réinstallation en étroite collaboration avec le chef du bureau et l'administrateur responsable de la réinstallation. Dans certaines situations, il n'est pas approprié de médiatiser certains problèmes spécifiques, en particulier lorsque ces révélations peuvent mettre des personnes en danger. En cas de doute sur les conséquences éventuelles de déclarations publiques, le personnel doit consulter le Service des informations au public, au Siège.

Le *Manuel du HCR*, au chapitre 10, section 7, portant sur les directives générales relatives aux médias pour le personnel de terrain (disponible sur le site intranet du HCR), propose des conseils généraux et des conseils utiles sur la façon de se comporter avec les médias. Les conseils proposés sont, entre autres :

- **Soyez vous-même**, détendu et sympathique, restez professionnel et patient.
- **Soyez franc** à propos des problèmes et des difficultés qui sont inévitables dans le travail du HCR, et acceptez d'admettre certaines erreurs.
- **Tenez-vous en aux faits** : donnez des faits et des chiffres à propos de l'opération et des besoins humanitaires de votre secteur comme si vous parliez à vos partenaires habituels, et soyez franc sur les problèmes rencontrés et les mesures prises pour les résoudre.

- **Soyez précis** : si vous ne connaissez pas la réponse à une question, dites-le, renseignez-vous et revenez vers le journaliste avec la réponse.
- **Soyez flexible** : même si vous pouvez vouloir ou avoir besoin de fixer certaines règles pour un entretien, les entretiens doivent généralement être enregistrés. Il faut éviter, dans la mesure du possible, les entretiens sous couvert de l'anonymat, qui ne portent pas sur le contexte ou une question de fond ou alors il faut y recourir avec une extrême précaution.
- **Intéressez votre public** : présenter des faits ne signifie pas qu'il faut être ennuyeux ; racontez des histoires humaines pleines de vie pour donner des couleurs aux faits et aux chiffres austères.
- **Soyez positif** et ne critiquez pas vos collègues, ou d'autres ONG ou agences de l'ONU.
- **Soyez malin** et faites preuve de bon sens : laissez les sujets sensibles et les questions politiques de nature générale aux administrateurs principaux, laissez les spécialités ou les domaines qui ne relèvent pas directement de votre compétence aux collègues concernés et n'exprimez pas d'opinion politique.
- **Ayez le sens de la protection** : faites attention lorsque vous citez les noms de réfugiés et certaines informations personnelles, et faites preuve d'un tact particulier avec les survivants de tortures, violences sexuelles, ou autres, et les enfants (surtout s'ils sont non accompagnés). Soyez conscient des risques qui existent pour la famille restant dans le pays d'origine ou d'asile.
- **Adoptez le ton de la conversation** et évitez le jargon ou les termes propres au HCR, présentez-vous en personne et soignez votre apparence, regardez votre interlocuteur dans les yeux et citez une ou deux fois son nom.
- **Soyez concis** et rappelez-vous que vos propos risquent (ou doivent) être réduits à une déclaration plus courte, une citation ou une petite phrase.
- **Soyez concentré** : ne vous écartez pas du sujet, ne vous disputez avec le journaliste et n'attaquez pas les médias, et ne laissez pas votre interlocuteur vous suggérer des propos que vous n'avez pas dits.
- **Soyez photogénique**, faites attention à votre tenue et à l'arrière-plan.

Il est essentiel d'entretenir des relations positives avec les journalistes pour bien informer le public. Les journalistes doivent être informés des problèmes de protection et des risques que peuvent encourir les réfugiés qui acceptent d'être interviewés. Il convient de fixer des règles de base pour les visites de camps, mais le personnel du HCR doit se garder d'en empêcher l'accès ou de formuler des règles trop rigides. Ce genre d'attitude peut donner l'impression que le HCR a quelque chose à cacher, et risque de susciter un intérêt plus grand des médias, qui peut s'avérer négatif.

8.6.3 Les réfugiés et leur histoire

De par leur nature, les nouveaux médias sont au moins autant intéressés par les détails d'une histoire personnelle que par les faits et les chiffres. Le fait de mettre en avant l'histoire personnelle d'un réfugié peut lui être bénéfique et

peut mettre en lumière le travail du HCR et de son Service de réinstallation. Cet intérêt des médias peut apporter d'énormes avantages mais risque également d'entraîner des problèmes de protection délicats.

Le travail de réinstallation consiste à soustraire un réfugié d'un camp surpeuplé, d'un milieu urbain hostile ou d'un centre de détention, pour le replacer directement dans un pays sûr, loin des dangers, de la misère et de la souffrance du premier pays d'asile. Dans de nombreux pays – notamment dans les pays développés éloignés des principales zones de crise et qui ne reçoivent directement peu de demandeurs d'asile – le public ne peut appréhender les problèmes de réfugiés et le travail du HCR que grâce aux contacts noués avec les personnes engagées dans des activités de réinstallation et les réfugiés réinstallés. Selon les termes d'un délégué gouvernemental, la réinstallation représente « une fenêtre sur le HCR ». Tout intérêt manifesté à cet égard doit être encouragé. Tous les efforts doivent être déployés pour fournir une vue précise et positive au travers de cette « fenêtre ».

8.6.4 Sensibilisation des médias sans perdre de vue l'histoire des réfugiés

Afin de réduire les éventuels risques liés à la divulgation des problèmes des réfugiés, toutes les occasions doivent être mises à profit pour encourager les journalistes à respecter la confidentialité de certaines informations et, dans la mesure du possible, à éviter de révéler l'identité d'une personne, ou tout détail pouvant permettre son identification tel que des références précises à son engagement politique dans le pays d'origine ainsi que les dates et les endroits où l'activité politique a eu lieu. Si la publication de photographies peut venir compléter une histoire, elle ne doit pas se faire sans l'accord du réfugié, donné en pleine connaissance de cause.

8.6.5 Avoir le sens de la protection

Dans la mesure où la réinstallation implique le traitement de cas de réfugiés individuels, il est important d'avoir le sens de la protection lorsqu'il s'agit d'utiliser ces informations et dans les rapports avec les médias. La priorité fondamentale du HCR est la protection du réfugié. Les détails relatifs à leur expérience personnelle fournis par les réfugiés au HCR sont des informations confidentielles qui ne doivent pas être communiquées à des personnes non autorisées par le HCR, à moins que les réfugiés n'aient spécifiquement accepté de les divulguer.

Il est important d'être bien conscient du fait que publier des renseignements personnels détaillés sur l'histoire d'un réfugié, tels que son nom, son âge, son sexe, sa situation familiale, son village ou sa ville d'origine, ou ses activités politiques, peut accroître la vulnérabilité de la personne concernée ou des membres de sa famille vivant encore dans le pays d'origine. Ces révélations peuvent accroître le risque de mesures de représailles de la part des autorités nationales, que ce soit dans le pays d'asile ou dans celui d'origine si le réfugié

décide de rentrer. Une coopération étroite avec l'administrateur chargé de la protection peut aider à faire prendre conscience des risques que peuvent encourir certaines personnes.

Si les médias demandent un entretien avec un réfugié afin de mettre en évidence son histoire, celui-ci doit :

- recevoir tous les conseils nécessaires quant au but et à l'impact possible de l'entretien ;
- être informé qu'il a le droit de refuser l'entretien ;
- être informé qu'il a le droit d'utiliser un nom d'emprunt, ou de cacher son identité (p. ex. pour les personnes très en vue, les survivants de violences sexuelles et toute personne préoccupée par la sécurité des membres de sa famille encore présents dans le pays d'origine) ;
- être informé qu'il a le droit de refuser de répondre à des questions ou d'interrompre l'entretien s'il ne se sent pas bien.

Il convient également de prendre soigneusement en compte l'état émotionnel et psychologique du réfugié et de sa famille avant de les encourager à raconter et à répéter des histoires de violence, de viol, de torture et autres atrocités. Il importe de ne pas oublier que la première préoccupation doit être la sécurité et l'intérêt supérieur de la personne qui relate son histoire. Un agent du HCR doit proposer d'être présent lors des entretiens avec les journalistes si le réfugié le souhaite. Il convient de dissuader les journalistes d'interviewer les enfants réfugiés, en particulier si ces derniers ont subi un traumatisme.



Si l'histoire telle qu'elle a été rapportée est négative ou inexacte, ou si le journaliste n'a pas respecté les règles de base clairement définies, il est conseillé de ne pas se plaindre directement auprès du journaliste concerné ou de l'éditeur. Il convient plutôt d'informer dès que possible le Délégué ou le Service de l'information au public, au Siège du HCR.

8.6.6 Photos

Les images sont l'un des moyens les plus évocateurs pour raconter l'histoire d'un réfugié. Cependant, il faut prendre en compte certains points avant de photographier des réfugiés. Ces derniers peuvent être traumatisés, se sentir menacés par le fait d'être photographiés ou simplement ne pas souhaiter être pris en photo.

Il faut les approcher avec tact, leur demander systématiquement la permission avant de les photographier, et leur dire qu'ils peuvent refuser. Il faut être attentif au langage corporel et ne pas les photographier s'ils se sentent mal à l'aise, même s'ils ont donné leur accord.

Techniques de photographie préservant la sensibilité et la confidentialité

- ne pas utiliser de flash ;
- privilégier les clichés à distance aux gros plans ;
- limiter le nombre de prises ;
- photographier les réfugiés de dos, et non de face ;
- éviter les clichés humiliants ou violents ;
- faire la mise au point sur le personnel du HCR en laissant les réfugiés plus flous ;
- utiliser l'éclairage (un contre-jour, une ombre ou une silhouette peuvent permettre de masquer un visage) ;
- faire preuve de créativité en ne montrant qu'une partie du sujet, permettant d'exprimer une émotion sans montrer le visage ;
- photographier des mains, des pieds, une posture du corps, etc.

Ces approches exigent de la finesse si l'on veut obtenir une image de qualité. Il convient de faire appel à des photographes professionnels bien informés sur le sujet et de contacter l'éditeur photo du HCR qui offre son assistance.

8.6.7 Médias sociaux

Grâce à **Twitter**, le HCR discute des actualités, participe à des conversations sur les réfugiés et propose à ses adeptes de suivre ses activités. Suivez le HCR et participez à de vifs débats autour du travail du HCR. <http://www.twitter.com/refugees>

La page **Facebook** du HCR constitue la plate-forme de la communauté virtuelle du HCR. Devenez fan pour connaître les dernières actualités du HCR. <http://www.facebook.com/unhcr>

Flickr est un site de partage de photos sur lequel tout le monde peut télécharger et partager des images. Le compte Flickr du HCR est l'un des plus populaires parmi les organisations à but non lucratif. Consultez le compte Flickr pour découvrir en images le travail du HCR dans le monde entier. <http://www.flickr.com/unhcr>

YouTube est un site de partage de vidéos. Le HCR télécharge ses dernières vidéos de réfugiés sur YouTube à l'attention des personnes qui soutiennent ses actions qui peuvent ensuite les partager avec leurs amis et laisser des commentaires. Visitez la page YouTube du HCR pour regarder les dernières vidéos. <http://www.youtube.com/unhcr>

ACRONYMS



ACRONYMES

AG	Assemblée générale, Organisation des Nations Unies
AGD	Âge, genre et diversité
AOR	Domaines de responsabilité
ASR	Rapport statistique annuel
ATCR	Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation
CAT	Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CICM	Commission internationale catholique pour les migrations
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
COI	Informations relatives au pays d'origine
CORTS	Système intégré de suivi en ligne des réinstallations
CTV	Conseil et test volontaires
DIS	Détermination de l'intérêt supérieur
DPI	Division de la protection internationale, HCR
DSR	Détermination du statut de réfugié
DUDH	Déclaration universelle des droits de l'homme
ECOSOC	Comité économique et social
EIS	Évaluation de l'intérêt supérieur
ETC	Centre de transit d'urgence
ETF	Dispositif de transit d'urgence
ETM	Mécanisme de transit d'urgence
ExCom	Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire
FER	Fonds européen pour les réfugiés
FICS	Section de l'information sur le terrain et de l'appui à la coordination (HCR)
GIP	Principes directeurs sur la protection internationale
GLC	Centre d'apprentissage du HCR
GPC	Secteur de la protection mondiale
GPPD	Document de profil et de proposition de groupe
HCR	Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés
HQ	Siège
HR	Chef de ménage
HRIT	Outil d'identification des situations de risque accru

IASC	Comité permanent interorganisations
IATA	Association internationale du transport aérien
IC	Dossier individuel
ID	Identification
IDP	Personnes déplacées internes
IGO	Bureau de l'Inspecteur général, HCR
IP	Partenaire de mise en œuvre
IRC	Comité international de secours
JPO	Administrateur auxiliaire
LGBTI	Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués
MAF	Formulaire d'évaluation médicale
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord, Bureau du HCR
MGF	Mutilations génitales féminines
MOSS	Normes minimales de sécurité opérationnelle
MPA	Plan d'action de Mexico
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIOS	Bureau des services de contrôle interne, Nations Unies
OIR	Organisation internationale pour les réfugiés
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
OUA	Organisation de l'Unité africaine
PA	Requérant principal
PAG	Plan d'action global
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PLP	Programme d'apprentissage à la protection
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
POS	Procédures opérationnelles standard
PRA	Requérant principal (sur un dossier de réinstallation)
PTSD	Trouble de stress post-traumatique

RLP	Programme de formation à la réinstallation
RRF	Formulaire d'enregistrement en vue de la réinstallation
RSC	Resettlement Support Center (programme de réinstallation des USA)
RSR	Rapport statistique sur la réinstallation
RST	Réinstallation
SGBV	Violence sexuelle et sexiste
UASC	Enfants non accompagnés ou séparés
UE	Union européenne
VIH/SIDA	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise
WGR	Groupe de travail sur la réinstallation
WRAPS	Système mondial de traitement de demandes d'admission de réfugiés (USA)

GLOSSAIRE



GLOSSAIRE¹

Agenda pour la protection

Programme d'action comprenant six objectifs spécifiques visant à renforcer la protection internationale des réfugiés et des demandeurs d'asile, approuvé par le HCR et les États Parties dans le cadre du processus des Consultations mondiales sur la protection internationale. Cet Agenda a été approuvé par le Comité exécutif en octobre 2002 et salué par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Annulation

Décision d'invalider un statut de réfugié qui n'aurait jamais dû être accordé. L'annulation affecte les déterminations qui sont définitives, c'est-à-dire qui ne font plus l'objet d'appel ou de révision. En principe, l'annulation a pour effet de rendre le statut du réfugié nul et non avenue à compter de la date de la détermination initiale.

Apatride

Personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation, soit parce qu'elle n'a jamais possédé de nationalité, soit parce qu'elle a perdu sa nationalité sans en acquérir une autre.

Approche participative

Une approche du développement et/ou du gouvernement dans laquelle les principales parties prenantes (tout particulièrement les bénéficiaires envisagés) d'une politique ou d'une intervention participent de près au processus d'identification des problèmes et d'établissement des priorités et exercent un contrôle considérable sur l'analyse, la planification, la mise en œuvre et le suivi des solutions.

Asile

Le fait pour un État d'accorder la protection sur son territoire à des personnes en dehors de leur pays de nationalité ou de résidence habituelle qui fuient la persécution ou un préjudice grave ou pour d'autres motifs. La notion d'asile englobe une série d'éléments, dont le non-refoulement, la permission de demeurer sur le territoire du pays d'asile, des normes de traitement humain et, en fin de compte, une solution durable. [Voir également Demandeur d'asile]

Assistance

Aide apportée pour répondre aux besoins physiques, matériels et juridiques des personnes relevant de la compétence du HCR. Cette aide peut inclure de la nourriture, des médicaments, des vêtements, un abri, des semences et des outils, ainsi que des infrastructures, comme des routes ou des écoles. Dans la pratique du HCR, l'assistance soutient et complète la réalisation des objectifs de protection.

Auteur de violence

Toute personne, tout groupe ou toute institution qui tolère, appuie ou inflige directement la violence ou d'autres abus à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes. Les auteurs de violences sont souvent en position de pouvoir réel ou perçu comme tel, en position de prise de décisions et/ou d'autorité et ils peuvent donc exercer un contrôle sur les victimes/survivants. [Voir également Survivant]

¹ Les définitions de ce glossaire proviennent de diverses sources et concernent des termes qui ont trait à la réinstallation. Pour d'autres définitions, voir HCR, *Glossaire principal des termes du HCR*, juin 2006, Rev.1, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42ce7d444.html> ; HCR, *Manuel du HCR pour la protection des femmes et des filles*, Glossaire, janvier 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47cfc2962.html>; et HCR, *Protection des Réfugiés et Mouvements Migratoires Mixtes : plan d'action en dix points*, glossaire, février 2011, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d9430e2.html>

Autosuffisance

Aptitude sociale et économique d'un individu, d'un ménage ou d'une communauté à subvenir à des besoins essentiels (notamment en matière d'alimentation, d'eau, de logement, de sûreté personnelle, de santé et d'éducation) de manière viable et avec dignité.

Citoyen [Voir ressortissant]

Clauses de cessation

Dispositions légales fixant les conditions dans lesquelles le statut d'un réfugié prend fin parce qu'il n'est plus nécessaire ou justifié. Les clauses de cessations sont mentionnées dans l'Article 1(C) de la Convention relative au statut des réfugiés et dans l'Article 1 (4) de la Convention de 1969 de l'Organisation de l'Unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique.

Clauses d'exclusion

Dispositions légales privant des bénéfices de la protection internationale des personnes qui auraient pu répondre aux critères d'éligibilité au statut de réfugié. Dans la Convention relative au statut des réfugiés, les clauses d'exclusion figurent aux Articles 1D, 1E et 1F. Ces clauses concernent les catégories suivantes : personnes bénéficiant de la protection ou d'une aide d'agences des Nations Unies autres que le HCR ; personnes reconnues par les autorités compétentes du pays de résidence comme ayant des droits et des obligations liés à la possession de la nationalité du pays concerné ; et personnes pour lesquelles il existe de sérieuses raisons de penser qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre, un crime contre l'humanité, un crime grave de droit commun ou des actes contraires aux objectifs et aux principes des Nations Unies.

Code de conduite

Ensemble de principes ou de normes qu'un groupe d'agences ou d'organisations ont accepté d'appliquer lorsqu'elles interviennent dans des situations d'urgence complexes ou des catastrophes naturelles. Tous les membres du personnel du HCR sont tenus de signer le Code de conduite du HCR et de se conformer à ses normes en matière d'éthique.

Comité exécutif du Programme du Haut Commissaire (ExCom)

Comité chargé de conseiller le Haut Commissaire pour les réfugiés dans l'exercice de ses fonctions. En avril 2011, le Comité exécutif se composait de représentants de 85 États qui portent un intérêt attesté aux questions touchant les réfugiés. Un certain nombre d'organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales bénéficient également du statut d'observateur auprès du Comité exécutif.

Conclusions du Comité exécutif sur la protection internationale

Le consensus sur les problématiques en matière de protection internationale qui est atteint par le Comité exécutif du HCR au cours de ses discussions s'exprime sous la forme de Conclusions sur la protection internationale (Conclusions du Comité exécutif). Bien qu'elles ne soient pas formellement contraignantes, elles sont pertinentes pour l'interprétation du régime international de protection. Les Conclusions du Comité exécutif constituent l'expression d'opinions qui représentent largement les vues de la communauté internationale. Les connaissances de spécialiste du Comité exécutif et le fait que ses Conclusions soient adoptées par consensus leur donnent un poids supplémentaire.

Confidentialité

Obligation de ne pas révéler à autrui les informations relatives à une personne qui ont été révélées dans le cadre d'une relation de confiance, ou de rendre ces informations disponibles à des personnes ou des entités non autorisées de manières qui ne respectent pas l'accord donné lors de la première révélation, ou sans autorisation préalable de la personne concernée.

Consentement

Fait d'accepter en toute connaissance de faire quelque chose librement et de son plein gré. Le consentement n'est pas donné si l'accord est obtenu par l'abus de pouvoir, par la force ou la menace d'utiliser la force, et par d'autres formes de coercition, par l'enlèvement, la fraude ou la tromperie.

Convention de l'OUA (Organisation de l'Unité africaine) régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique

Instrument régional adopté en 1969 qui complète la Convention relative au statut des réfugiés. La Convention de l'OUA étend la définition du réfugié, inscrite dans la Convention de 1951 à toute personne fuyant une agression, une occupation extérieure, une domination étrangère ou des événements troublant gravement l'ordre public dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine. L'OUA s'appelle désormais l'Union africaine.

Convention relative au statut des réfugiés (Convention de 1951)

Traité qui fixe le cadre permettant l'application la plus large pour la protection des réfugiés. La Convention a été adoptée en juillet 1951 et est entrée en vigueur en avril 1954. L'Article 1 de cette Convention restreint son champ d'application aux « événements antérieurs au 1er janvier 1951 ». Cette restriction a été supprimée par le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés.

Déclaration de Carthagène sur les réfugiés

Déclaration adoptée par le colloque sur la protection internationale des réfugiés d'Amérique centrale en novembre 1984. La déclaration de Carthagène élargit 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 n'aient pas de caractère contraignant, les dispositions de la Déclaration de Carthagène ont été incorporées dans les législations nationales de nombreux pays d'Amérique latine.

Demandeur d'asile

Un demandeur d'asile est une personne qui cherche la protection internationale. Dans les pays dotés de procédures de détermination individuelle du statut de réfugié, un demandeur d'asile est une personne dont la demande n'a pas encore fait l'objet d'une décision finale de la part du pays où elle a été soumise. Tous les demandeurs d'asile ne sont pas reconnus comme réfugiés, mais tout réfugié dans ces pays a d'abord été demandeur d'asile. [Voir également Asile]

Détention

Restriction de la liberté de circulation, généralement par une mesure d'enfermement imposée. L'Article 31 de la Convention relative au Statut des réfugiés prévoit certaines garanties en ce qui concerne les restrictions aux déplacements des réfugiés qui sont entrés dans le pays ou qui y séjournent sans autorisation. La Conclusion No 44 du Comité exécutif expose les normes applicables à ce genre de situations.

Détermination du statut de réfugié (DSR)

Le processus juridique et/ou administratif entrepris par les États et/ou le HCR aux fins de déterminer si une personne doit être reconnue comme ayant le statut de réfugié conformément au droit national et international.

Diversité

La diversité fait référence aux différences de valeur, attitude, perspective culturelle, croyance, origine ethnique, nationalité, orientation sexuelle, identité de genre, capacité, santé, statut social, talent et autre caractéristique personnelle.

Droit des réfugiés [Voir Droit international relatif aux réfugiés]

Droit international coutumier

Normes juridiques internationales dont l'autorité découle de la pratique constante et régulière des États plutôt que de leur formulation expresse dans un traité ou un autre texte juridique. Pour que la pratique d'un État contribue à la constitution du droit international coutumier, il faut qu'elle s'accompagne d'un sentiment d'obligation légale (*opinio juris*). Le droit international coutumier est contraignant pour tous les États, indépendamment du fait qu'ils aient ratifié, ou non, tout traité pertinent, à l'exception des États qui adoptent une pratique contraire. [Voir également Traité]

Droit international relatif aux réfugiés

L'ensemble des instruments internationaux et du droit international coutumier établissant les normes de protection pour les réfugiés. La pierre angulaire du droit relatif aux réfugiés est la Convention et son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés.

Droits de l'homme

Normes internationalement acceptées qui reconnaissent et protègent la dignité intrinsèque de toutes les personnes et l'égalité de leurs droits inaliénables, sans distinction aucune, notamment 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 être exposées dans plusieurs instruments juridiques à l'échelon national, régional et international.

Égalité des sexes

Égalité de droits, de responsabilités et d'opportunités des femmes et des hommes et des filles et des garçons. L'égalité des sexes implique que les intérêts, les besoins et les priorités des femmes et des hommes sont respectés.

Enfant

Aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), un enfant est 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. Dans la CDE, les termes « enfant » et « mineur » sont synonymes ; cet instrument définit un mineur comme toute personne qui n'a pas atteint l'âge de la majorité et n'a donc pas de capacité juridique pleine.

Enfant non accompagné

Enfant qui se trouve séparé de ses deux parents et d'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.

Enfant séparé

Enfant séparé de ses deux parents (père et mère) ou de la personne qui était initialement chargée, selon la loi ou la coutume, de subvenir à ses besoins ; il 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.

Enregistrement

Processus qui consiste à enregistrer, vérifier et mettre à jour les informations relatives aux personnes relevant de la compétence du HCR aux fins de protection, de documentation et de mise en œuvre des solutions durables.

Évaluation de l'intérêt supérieur (EIS) et Détermination de l'intérêt supérieur (DIS)

Une **EIS** est une évaluation qui est réalisée par un membre du personnel au moment où celui-ci prend une mesure concernant un (ou des) enfant(s). Sous réserve qu'une procédure DIS ne soit pas requise, l'EIS vise à vérifier que cette mesure prend d'abord en compte l'intérêt supérieur de l'enfant. L'évaluation peut être effectuée par une personne seule ou en consultation avec d'autres membres du personnel possédant l'expertise nécessaire. Elle requiert la participation de l'enfant. Une **DIS** est la voie plus formelle et elle est assortie de garanties très strictes dans les procédures. Elle vise à déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant dans les décisions essentielles le concernant. Elle doit favoriser la participation adéquate de l'enfant, sans discrimination, impliquer les décideurs avec les domaines d'expertise appropriés et évaluer tous les aspects du problème afin de choisir la meilleure option.

Évaluation participative

Processus de construction de partenariats avec les femmes et les hommes relevant de la compétence du HCR de tout âge et de toute origine par la promotion d'une participation effective grâce à un dialogue structuré.

Expulsion

Renvoi d'un résident légalement installé sur le territoire d'un État par les autorités de cet État. Selon l'Article 32 de la Convention relative au statut des réfugiés, la sécurité nationale et l'ordre public sont les seuls motifs acceptables pour l'expulsion d'un réfugié. Les procédures qui aboutissent à une décision d'expulsion doivent être justes et équitables, et le réfugié doit disposer d'un temps raisonnable pour être admis légalement dans un autre pays.

Genre

Le terme « genre » fait référence aux attributs sociaux et opportunités sociales associés au fait d'être de sexe masculin et de sexe féminin et aux relations entre les femmes et les hommes et entre les filles et les garçons, ainsi qu'aux relations entre femmes et aux relations entre hommes. (Le sexe fait référence, en termes simples, aux différences biologiques entre les hommes et les femmes.) Les attributs des genres sont du domaine de l'acquis ; elles changent avec le temps et varient entre les cultures et au sein même des cultures spécifiques. Le sexe détermine souvent les rôles, les responsabilités, les contraintes, les possibilités et les privilèges des personnes, quel que soit le contexte.

Identité de genre

L'identité de genre fait référence à l'expérience de genre individuelle et profonde de chaque personne, qui peut correspondre ou non au sexe qu'elle a reçu à sa naissance.

Instruments régionaux relatifs aux réfugiés

Documents juridiques internationaux relatifs aux réfugiés et adoptés par des États ou des organisations intergouvernementales au sein d'une région ou d'une sous-région donnée. Ces instruments viennent généralement compléter la Convention relative au statut des réfugiés et reflètent le caractère particulier du problème des réfugiés au sein de la zone géographique donnée. Parmi les instruments les plus importants figurent la Convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique et la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés.

Intégration de l'âge, du genre et de la diversité

L'intégration de l'âge, du genre et de la diversité (AGD) est l'approche du HCR basée sur les droits de l'homme et la communauté. Par l'application systématique de cette approche dans ses opérations dans le monde entier, le HCR veille à ce que toutes les personnes relevant de sa compétence jouissent de leurs droits de façon équitable, et soient en mesure de participer pleinement aux décisions qui affectent leur vie et celle de leur famille et leur communauté. L'intégration de l'âge, du genre et de la diversité implique de réaliser toutes les tâches (planification, programmation, mise en œuvre, contrôle et évaluation) tout en respectant les principes directeurs d'égalité et de participation pleine et entière des personnes.

Intégration sur place

Solution durable pour des réfugiés qui implique leur installation permanente dans le pays d'asile. L'intégration sur place est un processus complexe et graduel, qui comporte trois dimensions distinctes mais interdépendantes : un processus juridique, un processus économique, et un processus social et culturel. Ce processus se termine souvent par la naturalisation des réfugiés.

Lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués (LGBTI)

Terme générique qui décrit un groupe ou une communauté de personnes diverses qui ne se conforment pas aux notions traditionnelles des rôles attribués aux genres féminins et masculins, prévalant dans la plupart des sociétés. Une lesbienne est une femme qui est attirée physiquement, sentimentalement et/ou émotionnellement par d'autres femmes. Le terme « gay » désigne un homme qui ressent une attirance physique, sentimentale et/ou émotionnelle envers d'autres hommes ; mais ce terme peut désigner à la fois les hommes et les femmes. Un bisexuel est une personne qui est attirée physiquement, sentimentalement et/ou émotionnellement par les hommes et les femmes. Transgenre est un terme générique servant à désigner les personnes dont l'identité et/ou l'expression de genre diffèrent du sexe attribué à la naissance. Intersexué est un terme générique qui concerne des personnes dont le corps est différent des normes culturellement établies en matière de féminité et de masculinité, y compris les différences au niveau des chromosomes, gonades et organes génitaux, ainsi que les différences dues à des interventions médicales visant à rendre normaux des corps intersexués. Le terme « homosexuel » désigne des femmes et des hommes qui sont attirés par des personnes du même sexe. Ce terme est considéré par beaucoup comme étant péjoratif.

Mariage d'enfants

Union de deux personnes dont l'une au moins n'a pas 18 ans.

Migrant

Il n'existe aucune définition universellement acceptée du terme « migrant ». Il s'emploie également pour désigner toutes les personnes qui décident de migrer librement pour des raisons de « convenance personnelle » et sans l'intervention de facteurs externes coercitifs.

Minorité

Une minorité est, selon la définition largement admise, un groupe de personnes possédant une identité commune, fondée sur l'origine ethnique, la langue ou la religion, qui est différente de la majorité environnante. Le terme minorité, tel qu'il est employé dans le système des droits de l'homme des Nations Unies, fait généralement référence aux minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, conformément à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques.

Motifs de la Convention

Aux termes de la définition du terme « réfugié » contenue dans la Convention relative au statut des réfugiés, la crainte de la persécution doit être liée à un ou plusieurs des cinq motifs suivants : la race, la religion, la nationalité, l'appartenance à un certain groupe social ou l'opinion politique.

Moyens de subsistance

Combinaison des ressources utilisées et des activités entreprises pour pouvoir vivre. Ces ressources peuvent se composer de compétences et de capacités individuelles (le capital humain), de terres, d'épargne et d'équipements (respectivement, le capital naturel, financier et physique,) et de groupes d'appui formels ou de réseaux informels qui contribuent aux activités entreprises (le capital social).

Mutilations génitales féminines (MGF)

L'expression « mutilations sexuelles féminines » désigne toutes les interventions aboutissant à une ablation partielle ou totale des organes génitaux externes de la femme et/ou toute autre lésion des organes génitaux féminins pratiquée à des fins non thérapeutiques. Les mutilations génitales féminines sont classées en quatre types : (i) ablation partielle ou totale du clitoris et/ou du prépuce (clitoridectomie) ; (ii) ablation partielle ou totale du clitoris et des petites lèvres, avec ou sans excision des grandes lèvres (excision) ; (iii) Rétrécissement de l'orifice vaginal avec recouvrement par l'ablation et l'accolement des petites lèvres et/ou des grandes lèvres, avec ou sans excision du clitoris (infibulation) ; (iv) toutes les autres interventions nocives pratiquées sur les organes génitaux féminins à des fins non thérapeutiques, telles que : la ponction, le percement, l'incision, la scarification et la cautérisation. Les « mutilations sexuelles féminines » sont aussi désignées par le mot « excision » et l'expression « mutilations génitales féminines/excision ».

Nationalité

Lien juridique entre une personne et un État. Généralement, la nationalité d'une personne peut s'établir à la naissance par le lieu de naissance de cette personne (*ius soli*) et/ou par les liens du sang (*ius sanguinis*), ou elle peut être acquise par naturalisation. Dans certaines juridictions nationales, ce concept est également connu sous le nom de « citoyenneté ».

Non-refoulement

Principe fondamental du droit international relatif aux réfugiés, qui interdit aux États d'expulser ou de refouler, de quelque manière que ce soit, des réfugiés ou des demandeurs d'asile dans des pays ou des territoires où leur vie ou leur liberté pourraient être menacées, ou bien où ils seraient exposés à des persécutions. Le refoulement peut se traduire, par exemple, par une interception, un refus d'admission à la frontière ou à rapatriement dans des pays tiers (« refoulement indirect »). L'expression la plus évidente du principe de non-refoulement dans le droit international relatif aux réfugiés figure dans l'Article 33(1) de la Convention de 1951. Ce principe fait également partie du droit international coutumier, et

il est donc contraignant pour tous les États, qu'ils soient parties ou non à la Convention de 1951 ou tout autre instrument international relatif aux droits de l'homme ou aux droits des réfugiés.

Organisation non gouvernementale (ONG)

Organisation qui fonctionne indépendamment d'un gouvernement ou d'un État, et qui ne représente pas de gouvernement ou d'État. L'utilisation de cette expression provient de l'Article 71 de la Charte des Nations Unies, qui autorise le Conseil économique et social (ECOSOC) à accorder un statut consultatif à des ONG internationales, régionales, sous-régionales et nationales, pour autant qu'elles soient reconnues dans leur domaine de compétence, qu'elles disposent d'un siège établi, d'une constitution adoptée de manière démocratique, de l'autorité voulue leur permettant de parler au nom de leurs membres, d'une structure représentative, de mécanismes appropriés pour rendre compte à leurs membres, qui doivent impérativement exercer un contrôle effectif sur les politiques et les activités, ainsi que les ressources provenant principalement de contributions indépendantes.

Orientation sexuelle

Capacité de chaque personne d'être attirée sur le plan sexuel, affectif et émotionnel par des personnes d'un autre ou du même sexe, ou de plusieurs sexes, et d'avoir des relations intimes avec ces personnes.

Pays d'asile / pays de refuge

Pays dans lequel un demandeur d'asile ou un réfugié vient chercher protection. [Voir également pays hôte]

Pays hôte

Pays dans lequel un non ressortissant séjourne ou réside légalement ou clandestinement. [Voir également Pays d'asile]

Pays ou État de réinstallation

Pays qui offre des possibilités pour le transfert et l'installation permanente de réfugiés. Ce pays n'est ni le pays d'origine, ni le pays de refuge dans lequel le statut de réfugié a été attribué. [Voir également Réinstallation]

Persécution

Le concept fondamental de persécution n'est délibérément pas défini dans la Convention relative au statut des réfugiés, ce qui laisse penser que les rédacteurs voulaient que les interprétations qui en seraient faites soient suffisamment souples afin de pouvoir englober ultérieurement de nouvelles formes de persécution. La persécution couvre les violations graves des droits de l'homme ou d'autres préjudices graves perpétrés, souvent mais pas toujours, de façon systématique ou répétitive.

Persécution liée au genre

Expression sans signification juridique en soi utilisée pour englober la variété de demandes dans lesquelles le genre est une considération pertinente pour 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, bien que, en raison de formes spécifiques de persécutions, ces demandes soient plus communément présentées par des femmes. Il est typique que la persécution liée au genre comprenne, même si elle ne s'y limite certainement pas, les actes de violence sexuelle, les violences domestiques/familiales, la planification

familiale imposée, les mutilations génitales féminines et d'autres pratiques traditionnelles néfastes, les sanctions pour transgression de normes sociales et la discrimination envers les homosexuels.

Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Personnes ou groupes de personnes qui ont été forcés ou contraints à fuir ou à quitter 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.

Personnes handicapées

La Convention relative aux droits des personnes handicapées des Nations Unies entend par personnes handicapées : « *des 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.* »

Personne ayant des besoins spécifiques (spéciaux)

Toute personne nécessitant une aide spécifique pour pouvoir bénéficier de l'ensemble de ses droits humains. Les enfants (en particulier, les enfants séparés/non accompagnés), les victimes de la traite, les femmes dans les situations à risque, les personnes âgées et handicapées font partie des groupes possédant des besoins spécifiques.

Personnes relevant de la compétence du HCR

Terme générique utilisé pour décrire l'ensemble des personnes dont les besoins de protection et d'assistance relèvent du mandat du HCR. Il comprend 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. Le mandat habilitant le HCR à intervenir pour défendre des personnes qui ne sont pas des réfugiés est fondé sur diverses résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social (ECOSOC) des Nations Unies.

Principe de l'intérêt supérieur

Tel qu'il est employé dans la Convention relative aux droits de l'enfant, le terme « intérêt supérieur » décrit le bien-être de l'enfant au sens large. Ce bien-être est déterminé par une diversité de circonstances individuelles, telles que l'âge, le degré de maturité de l'enfant, la présence ou l'absence des parents, l'environnement et le vécu de l'enfant.

Protection

Concept qui englobe toutes les activités visant à obtenir le respect plein et total des droits d'une personne, conformément à la lettre et à l'esprit du droit relatif aux droits de l'homme, du droit relatif aux réfugiés et du droit humanitaire international. La protection comprend la création d'un environnement propice au respect des êtres humains, la prévention et/ou le soulagement des effets immédiats d'un type particulier de mauvais traitement, ainsi que le rétablissement de conditions de vie dignes au moyen de la réparation, de la restitution et de la réadaptation.

Protection complémentaire

Dispositifs divers utilisés par des pays pour régulariser le séjour des personnes qui ne relèvent pas de la Convention de 1951 ou de son Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés, mais qui ont néanmoins besoin d'une protection internationale.

Protection internationale

L'ensemble des actions visant à garantir l'accès équitable et l'exercice des droits des femmes, filles, hommes et garçons relevant de la compétence du HCR, conformément au droit compétent (y compris le droit humanitaire international, relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés). Dans le cadre de la protection internationale, les États ou le HCR interviennent en faveur des demandeurs d'asile et réfugiés pour s'assurer que les droits, la sécurité et le bien-être de ces derniers sont reconnus et préservés conformément aux normes internationales. Leur mission est de garantir : le respect du principe de non-refoulement ; l'accès à la sécurité ; l'accès à des procédures équitables permettant l'obtention du statut de réfugié ; des normes de traitement humain ; et la mise en œuvre de solutions durables. Le HCR est la seule agence des Nations Unies à détenir un mandat de protection des réfugiés à l'échelle mondiale.

Rapatriement [Voir Rapatriement librement consenti]

Rapatriement librement consenti

Retour dans la sécurité et la dignité dans le pays d'origine fondé sur une décision des réfugiés prise librement et en toute connaissance de cause. Le rapatriement librement consenti peut être organisé (lorsqu'il se déroule sous les auspices des États concernés et du HCR) ou spontané (lorsque les réfugiés regagnent leur pays par leurs propres moyens, le HCR et les gouvernements ne participant pas ou peu au processus de retour).

Recherche

Dans le contexte du déplacement, efforts visant à localiser des membres de la famille ou des proches de personnes relevant de la compétence du HCR. La recherche peut être réalisée pour permettre le regroupement familial, dans le contexte de solutions durables, ou simplement pour favoriser des contacts entre membres d'une même famille. Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) administre une Agence centrale de recherche qui possède une compétence spéciale dans son domaine.

Refoulement [Voir non-refoulement]

Réfugié

Personne qui satisfait aux critères d'éligibilité conformément à la définition applicable du terme « réfugié », telle que consacrée par les instruments internationaux ou régionaux relatifs aux réfugiés, le mandat du HCR et/ou la législation nationale. Aux termes de la plupart de ces instruments, les réfugiés sont des personnes qui ne peuvent pas retourner dans leur pays d'origine en raison d'une crainte fondée d'être persécutées ou de menaces graves et indiscriminées contre leur vie, leur intégrité physique ou leur liberté.

Réfugié au sens de la Convention

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 de son pays d'origine et qui ne peut pas ou ne veut pas se réclamer de la protection de ce pays, ou qui ne peut pas y retourner par crainte d'être persécuté, et à qui ne s'appliquent pas les clauses d'exclusion de la définition de « réfugié ». [Voir également Réfugié et Réfugié relevant du mandat]

Réfugié Prima facie

Personne reconnue comme réfugiée par un État ou par le HCR sur la base de critères objectifs relatifs à la situation dans son pays d'origine et aux circonstances de sa fuite, qui laissent supposer qu'elle satisfait aux critères énoncés dans la définition applicable du réfugié. Une personne reconnue comme réfugié *prima facie* jouit du même statut qu'une personne dont le statut de réfugié a été reconnu de manière individuelle.

Réfugié relevant du mandat du HCR

Personne reconnue comme réfugiée 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 au Protocole de 1967. [Voir également Réfugié au sens de la Convention et Réfugié]

Regroupement familial

Processus consistant à réunir les membres d'une famille, en particulier les enfants et les personnes âgées à charge, avec leur famille ou avec la personne qui s'occupait précédemment d'eux, dans le but d'assurer, ou de rétablir, leur prise en charge à long terme. [Voir également Unité de la famille]

Réinstallation

Sélection et transfert de réfugiés d'un État dans lequel ils ont cherché une protection vers un autre État qui accepte de les accueillir, comme réfugiés avec un statut de résident permanent. Ce statut assure une protection contre le refoulement et confère au réfugié réinstallé et à sa famille ou aux personnes à sa charge les mêmes droits que les ressortissants nationaux. La réinstallation offre également l'opportunité d'accéder à la naturalisation dans le pays de réinstallation.

Réintégration

Dans le contexte du rapatriement, processus qui permet à un migrant ou un réfugié de se réinsérer dans la société de son pays d'origine ou de résidence habituelle. La réintégration présente des aspects liés à la sécurité physique, sociale, juridique et matérielle.

Survivant

Toute personne qui a subi des actes de violence, notamment de violence sexuelle et sexiste et qui se considère comme ayant survécu à cette violence. Ce terme est utilisé pour souligner la force et la résilience des victimes de violence et pour reconnaître le fait que le terme « victime » peut impliquer l'impuissance et la stigmatisation.

Ressortissant

Personne bénéficiant de la nationalité d'un État donné.

Solutions durables

Moyen 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, il s'agit généralement du rapatriement librement consenti dans le pays d'origine, de l'intégration sur place (y compris par la naturalisation) dans le pays d'asile ou de la réinstallation dans un pays tiers. [Voir également Intégration sur place, Réinstallation et Rapatriement librement consenti]

Statut de l'Office du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés (Statut du HCR)

Document, adopté par l'Assemblée générale en 1950, qui établissait le mandat et l'organisation du HCR et définissait les critères selon lesquels des personnes relèveraient de la compétence du HCR. Le mandat du HCR a été, par la suite, élargi par la Convention relative au statut des réfugiés, et diverses résolutions de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC.

Statut dérivé de réfugié [Voir Unité de la famille]

Torture

Tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit, lorsqu'une telle douleur ou de telles souffrances sont infligées par un fonctionnaire ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation ou avec son consentement exprès ou tacite. Ce terme ne s'étend pas à la douleur ou aux souffrances résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérentes à ces sanctions ou occasionnées par elles.

Trafic illicite (de personnes)

« 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 » (Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, Article 3(a)).

Traite des personnes

Le 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, 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 ou le prélèvement d'organes.

Traité

Accord international à caractère contraignant, conclu entre des États ou des organisations internationales qui ont le pouvoir de 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, les accords, les protocoles, et l'échange de lettres ou de notes peuvent tous constituer des traités. Le fait qu'un tel accord ne soit pas consigné par écrit n'affecte pas sa valeur juridique.

Unité de la famille

Le droit à l'unité de la famille et à la vie de famille est inhérent à la reconnaissance universelle de la famille en tant que groupe fondamental de la société. Le respect du droit à l'unité de la famille exige non seulement que les États s'abstiennent d'agir d'une manière qui aboutirait à des séparations familiales, mais aussi qu'ils prennent des mesures pour maintenir l'unité de la famille et réunir les membres qui ont été séparés. Afin de maintenir l'unité de la famille dans le contexte des réfugiés, le respect de l'unité de la famille peut comprendre l'octroi du statut de réfugié au conjoint et aux personnes à charge de la personne qui est réfugiée de manière à ce que ces personnes puissent jouir de leur droit à l'unité de la famille. Lorsque le conjoint et les personnes à charge acquièrent le statut de réfugié sur cette base, ce statut est qualifié de « statut dérivé de réfugié ». [Voir également Regroupement familial]

Violence

Acte intentionnel qui menace d'infliger, qui tente d'infliger ou qui inflige effectivement un préjudice sur une autre personne ou un groupe. La violence est un moyen de contrôle et d'oppression qui peut inclure la force, la coercition et les pressions affectives, sociales ou économiques, aussi bien que les préjudices physiques. Elle peut être ouverte, sous la forme d'une agression physique ou d'une menace avec arme ; elle peut aussi être cachée, sous une forme d'intimidation, de menaces, de persécution, de tromperie ou d'autres formes de pression psychologique ou sociale. [Voir également Violence sexuelle et sexiste]

Violence domestique

Violence qui se produit dans la sphère privée, généralement entre des individus liés par le sang, la vie commune ou la loi. La violence domestique est presque toujours un crime spécifique au genre, perpétré par les hommes à l'égard des femmes, et qui peut prendre de nombreuses formes, notamment la violence physique, psychologique et sexuelle. Elle peut comprendre la privation économique et l'isolement, ce qui peut porter atteinte de manière imminente à la sécurité, à la santé ou au bien-être de la victime.

Violence sexuelle et sexiste (SGBV)

Tout acte de violence qui a pour conséquence, ou qui est susceptible d'avoir pour conséquence, un préjudice ou une souffrance physiques, sexuels ou psychologiques pour des personnes sur la base de leur sexe ou du genre, y compris la menace d'un tel acte, la coercition ou la privation arbitraire de liberté, qu'elle ait lieu en public ou dans la vie privée. Elle englobe, sans s'y limiter, les formes de violence suivantes : (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 nuisibles aux femmes, la violence extraconjugale et la violence liée à l'exploitation ; (ii) la violence physique, sexuelle et psychologique survenant au sein de la communauté, y compris le viol, les abus sexuels, le harcèlement et l'intimidation sexuels sur les lieux de travail, dans les institutions d'enseignement et ailleurs, la traite des femmes et la prostitution forcée ; (iii) la violence physique, sexuelle et psychologique perpétrée ou tolérée par l'État ou les institutions, en quelque lieu qu'elle s'exerce.

Crédits

Crédits photo

Couverture HCR / H. Caux

Avant-propos HCR / E. Denholm

Préface HCR / B. Manser

Chapitre un HCR / H. Davies (p. 8) ; HCR / H. Caux (p. 9)

Chapitre deux HCR / V. Winter (p. 46) ; HCR / K. Gaugler (p. 47)

Chapitre trois HCR / R. Arnold (p. 78) ; HCR / A. Escalante (p. 79)

Chapitre quatre HCR / B. Heger (p. 118) ; HCR / J. Rae (p. 119)

Chapitre cinq HCR / B. Bannon (p. 188) ; HCR / B. Moharrek (p. 189)

Chapitre six HCR / G.B.M. Akash (p. 270) ; HCR / B. Press (p. 271)

Chapitre sept HCR / B. Heger (p. 330) ; HCR / B. Heger (p. 331)

Chapitre huit HCR / J. Rae (p. 422) ; HCR / J. Rae (p. 423)

Glossaire HCR / V. Winter

Acronymes UNHCR / B. Heger

Conception et mise en page

Plain Sense, Genève

Impression

Imprimerie Centrale S.A., Luxembourg



Haut Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés
94, rue de Montbrillant
1202 Genève, Suisse
www.unhcr.fr