



Assemblée générale

Distr.
RESTREINTE

A/AC.96/802
6 octobre 1992

FRANCAIS
Original: ANGLAIS et FRANCAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE

Quarante-troisième session

RAPPORT DU SOUS-COMITE PLENIER SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE

I. INTRODUCTION

1. Le Sous-Comité plénier sur la protection internationale s'est réuni le 1er octobre 1992 sous la présidence de Son Excellence l'Ambassadeur de Riedmatten (Suisse). L'ordre du jour suivant a été adopté:

- i) Travaux des réunions périodiques du Sous-Comité plénier sur la protection internationale (EC/ECP/72);
- ii) Note sur la protection internationale (A/AC.96/799);
- iii) Questions diverses;
- iv) Adoption du rapport du Sous-Comité au Comité exécutif.

Sur proposition du Président, le Sous-Comité est convenu d'examiner d'abord le second point de l'ordre du jour et d'étudier ensuite les autres points conformément à l'ordre du jour provisoire (EC/SCP/75). Le présent rapport respecte l'ordre dans lequel les points ont été examinés.

2. Dans sa déclaration liminaire au Sous-Comité, le Haut Commissaire a souhaité la bienvenue aux délégations présentes, se félicitant du consensus humanitaire sur la nécessité de garantir aux personnes ayant besoin d'une protection le soutien actif de la communauté internationale. Toutefois, étant donné que l'échelle, la portée et la complexité du problème des réfugiés continuent d'augmenter, dans un contexte géopolitique qui évolue d'une façon spectaculaire, la fourniture d'une protection est rendue difficile par de nombreux défis, dont certains sont nouveaux et d'autres plus familiers.

3. Le Haut Commissaire explique avoir demandé au Directeur de la protection internationale de constituer un Groupe de travail chargé d'examiner les problèmes, les questions et les dilemmes les plus urgents en matière de protection et de proposer un cadre politique général pour y apporter une solution. Les conclusions et recommandations du groupe de travail sont résumées dans la Note sur la protection internationale. Du fait que le Sous-Comité constitue une tribune importante, non seulement pour réaffirmer les principes de protection existants mais aussi pour mettre au point des stratégies orientées vers l'avenir, elle se déclare vivement intéressée par les réactions aux questions abordées dans la Note. Par ailleurs, elle considère que le rapport du groupe de travail offre un point de départ très utile sur lequel édifier solidement la protection conformément à la stratégie à trois volets de la prévention, de la réaction aux situations d'urgence et des solutions dont elle avait exposé les grandes lignes au Comité exécutif à sa quarante-deuxième session en 1991. Le Haut Commissaire conclut en insistant sur quelques-unes des nombreuses questions à étudier, en particulier sur le moyen de protéger l'institution de l'asile, tout en étudiant à fond les possibilités et les limites de la protection à l'intérieur du pays d'origine, de même que l'interaction du rôle humanitaire du HCR et du rôle plus général de maintien de la paix des Nations Unies.

II. NOTE SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE

4. Le Directeur de la protection internationale présente ensuite la Note sur la protection internationale. Il déclare que le principal objectif du groupe de travail a été de mettre au point des stratégies de protection novatrices visant à compléter et à soutenir les principes traditionnels de sorte que l'Office puisse continuer de garantir une protection efficace aux personnes relevant de son mandat. Les principales conclusions et recommandations du groupe de travail contenues dans la Note sont le fruit d'une analyse générale des opérations en cours et des stratégies pratiques que le HCR a dû employer. La Note se décompose en quatre sections, où sont traités le mandat et la compétence du HCR, le rôle de l'asile, la prévention et les solutions.

5. S'agissant de la compétence du HCR, le groupe de travail estime que le mandat du HCR est suffisamment souple pour que le HCR puisse s'adapter aux nouvelles exigences posées par les situations de réfugiés actuelles. Le groupe de travail ne préconise pas d'élargir le mandat du HCR. Le terme "réfugié" tel qu'il est employé dans la Note comprend les personnes relevant de la compétence du HCR qui répondent ou ne répondent pas à la définition contenue dans la Convention de 1951. Le groupe de travail a étudié les conditions dans lesquelles l'Office peut envisager, conformément aux termes de son mandat, d'intervenir dans des domaines moins traditionnels, de même que la teneur et les paramètres des activités de protection dans de telles circonstances. Au sujet de l'asile, le groupe de travail reconnaît son rôle fondamental en tant que principe de protection et en tant que réponse pratique orientée vers une solution. Différentes approches, y compris la protection temporaire, doivent également être encouragées, en particulier dans des situations d'afflux massifs.

6. Les nouvelles stratégies doivent également comprendre des activités de prévention, même si cette dernière ne pourra jamais remplacer l'asile. Les activités que le HCR pourrait entreprendre ou encourager dans ce domaine comprennent l'alerte précoce, la promotion des droits de l'homme, le développement socio-économique, les services consultatifs et l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. S'agissant des déplacements intérieurs, le HCR ne devrait intervenir qu'à la demande de la communauté internationale lorsque certains critères de base sont réunis, notamment le consentement de toutes les parties intéressées. Les solutions, y compris le rapatriement librement consenti et les dispositions régionales globales ont également fait l'objet d'un débat. Le Directeur conclut en insistant sur la nécessité d'une participation soutenue et d'un soutien international spécifique pour renforcer la protection, en soulignant la nécessité d'une étroite coopération avec les autres institutions, organisations non gouvernementales (ONG) et institutions traditionnelles, et exprime l'espoir que les discussions du Sous-Comité permettront de renforcer les efforts du HCR.

7. Dans le débat qui s'ensuit, la Note sur la protection internationale est largement reconnue par les délégations comme étant un document novateur et favorisant la réflexion du fait qu'il pose des problèmes essentiels d'une façon mesurée et pratique. Un certain nombre de délégations apprécie la manière réaliste dont sont abordés des concepts comme l'asile et la protection et la manière de présenter leur portée et leur incidence, en tenant pleinement compte du contexte politique des situations de réfugiés actuelles. Plusieurs délégations attirent l'attention sur le fait que les concepts abordés dans la Note ont déjà été traités, dans une certaine mesure, par le groupe de travail du Comité exécutif sur les solutions et la protection et se félicitent de voir que les travaux de ce groupe ont permis de développer certaines des idées et des vues reflétées dans la Note. Une délégation demande que la Note soit étudiée par le Comité exécutif en même temps que d'autres documents sur la protection dont elle ne peut être séparée, notamment le Rapport intérimaire sur l'application des principes directeurs du HCR pour la protection des femmes réfugiées (EC/SCP/74).

8. De nombreuses délégations félicitent le Haut Commissaire pour son initiative de mettre sur pied un Groupe de travail interne sur la protection internationale. Elles réaffirment la primauté de la fonction de protection du Haut Commissaire et se félicitent de son engagement à élaborer des approches novatrices pour assurer la protection des personnes qui relèvent de son mandat dans des situations peu conventionnelles.

9. Il est généralement convenu que les activités de prévention sont essentielles pour mettre au point de nouvelles approches ou des approches différentes aux problèmes actuels de migration forcée. Un certain nombre de délégations soulignent la complexité des causes à l'origine des mouvements de réfugiés, en particulier lorsqu'il s'agit de violations manifestes des droits de l'homme. Le rôle des organes chargés de la défense des droits de l'homme dans la prévention des situations à l'origine du départ forcé des réfugiés est souligné par de nombreuses délégations et le HCR est encouragé, à cet égard, à continuer de travailler en collaboration avec d'autres organisations ou organes tels que la Commission des droits de l'homme et le Centre des droits de l'homme. Une délégation se félicite de la participation active du HCR aux

préparatifs de la prochaine Conférence mondiale sur les droits de l'homme. Plusieurs délégations encouragent pour leur part la mise au point d'un mécanisme d'alerte précoce suffisamment efficace pour prévenir les mouvements de réfugiés.

10. Un certain nombre de délégations soulignent en même temps que les mouvements forcés sont également causés par des disparités économiques et sociales et qu'il convient de ne pas traiter en priorité certaines des causes à l'origine des mouvements de réfugiés en réduisant l'accent mis sur les problèmes socio-économiques, et qu'une coopération internationale comprenant également les institutions de développement est nécessaire pour remédier à ces causes. Une délégation note à cet égard que le HCR a un rôle à jouer pour renforcer la prise de conscience de la relation entre les facteurs de développement socio-économique et les phénomènes de réfugiés et de migration, mais que son gouvernement ne soutiendra pas une participation généralisée du HCR aux activités des programmes orientées vers ces secteurs. Attirant l'attention sur la multiplicité des causes des mouvements forcés, une délégation note qu'outre les causes traditionnelles liées au colonialisme, au néo-colonialisme, à l'apartheid et à l'intervention de puissances étrangères, certains groupes se réfugient aujourd'hui dans le nationalisme exacerbé et le séparatisme ethnique, s'accompagnant de l'éclatement des Etats. Cette délégation déconseille au HCR de prendre une part trop active dans de telles situations car cela pourrait avoir un impact négatif sur son mandat humanitaire et entraîner un double emploi avec des organes comme le Conseil de sécurité des Nations Unies.

11. D'une façon générale, de nombreuses délégations conviennent que les activités de prévention ont plus de chances de succès dans le cadre de la coopération internationale et qu'il serait important de déterminer clairement les responsabilités et les mandats respectifs des institutions concernées afin d'éviter tout chevauchement de fonctions. Parallèlement, un certain nombre de délégations soulignent qu'il est important que des activités de prévention soient menées à bien, le cas échéant, à la demande ou en conséquence de décisions spécifiques du Secrétaire général, de l'Assemblée générale ou même du Conseil de sécurité. Une délégation insiste également sur l'importance déterminante du soutien politique et financier de la communauté internationale pour entreprendre des activités de prévention directe dans les pays d'origine.

12. Certaines délégations se déclarent favorables à l'élargissement du mandat du HCR concernant les personnes déplacées à l'intérieur du territoire. Une délégation demande la mise en place de garanties juridiques internationales solides pour la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Certaines délégations estiment que dans certaines conditions spécifiques, le suivi international de la situation des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays devrait relever du mandat du HCR. Un certain nombre de délégations préviennent toutefois que les activités de protection spécifiques telles que la création de zones de sécurité ne sont envisageables que lorsque les conditions propices sont réunies et que leur faisabilité exige en règle générale une étude plus approfondie avant de pouvoir être encouragées. Une délégation encourage le HCR à garantir que ces vues soient correctement communiquées au représentant du Secrétaire général qui est actuellement chargé d'étudier le problème des déplacements intérieurs à la demande de la Commission des droits de l'homme.

13. De nombreuses délégations estiment que par rapport à l'éventail d'approches ou d'activités traitées dans la Note sur la protection internationale, le mandat du HCR est suffisamment souple ou peut être suffisamment souple pour permettre à l'Office d'adopter de nouvelles approches dans des situations spécifiques. Une délégation établit toutefois une distinction à cet égard entre le mandat de l'Office qui lui permet d'entreprendre ces nouvelles activités et son obligation de le faire. Une autre délégation est d'avis que l'expérience et les connaissances du HCR dans le domaine humanitaire sont suffisamment reconnues, à juste titre, pour que l'Office puisse entreprendre de nouvelles activités. De nombreuses délégations demandent toutefois d'observer une certaine prudence afin que le HCR ne se trouve pas engagé dans des actions non conformes au caractère humanitaire de son mandat, de tout temps respecté. D'autres délégations se déclarent préoccupées par le fait que l'Office puisse devoir assumer davantage de responsabilités qu'il ne peut le faire en termes de ressources disponibles. Une délégation encourage le HCR à se concentrer dans un premier temps, lorsqu'il envisage de nouvelles approches, sur quelques activités cruciales plutôt que d'entreprendre l'ensemble des activités proposées dans la Note.

14. Un certain nombre de délégations soulignent également que les activités qui semblent s'éloigner du mandat du HCR doivent être entreprises uniquement à la demande ou avec l'approbation de la communauté internationale et le cas échéant, se dérouler dans le cadre d'une coopération interinstitutions. Plusieurs délégations mentionnent à cet égard le rôle important que pourraient jouer les ONG, tant dans les pays d'origine que dans les pays d'asile, dans le cadre d'un effort international concerté pour faire face aux problèmes de réfugiés. Une délégation évoque en particulier la nécessité d'adopter des approches novatrices pour aborder ensemble, si besoin est, un certain nombre d'activités relevant de mandats différents. Une autre délégation estime que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut de réfugié doivent demeurer le point de référence de l'action du HCR.

15. De nombreuses délégations réaffirment leur soutien à l'institution de l'asile en tant que principe de protection fondamental et en tant qu'élément déterminant pour apporter des réponses pragmatiques aux situations de réfugiés. Plusieurs délégations apprécient que la Note reconnaisse les sérieuses pressions exercées sur certains pays d'asile. Certaines délégations se sont félicitées de la reconnaissance, telle qu'elle apparaît dans la Note, du rôle possible du HCR pour combattre les abus de la procédure d'asile et aider les personnes reconnues comme n'étant pas des réfugiés à rentrer chez elles. D'autres soulignent l'accent mis dans la Note sur la nécessité d'un effort international, comprenant la coopération du HCR, pour faire face aux problèmes de réintégration qui se posent dans les pays d'origine qui accueillent d'anciens réfugiés.

16. D'autres délégations réitèrent d'une façon plus générale le rôle crucial et l'importance de la Convention de 1951 pour les personnes concernées. Plusieurs délégations soulignent que cette Convention demeure un aspect déterminant, bien que discret, de la protection des réfugiés. En même temps, certaines délégations déconseillent d'appliquer la terminologie et les approches contenues dans la Convention à de nouvelles situations de réfugiés

auxquelles elle n'est pas censée s'appliquer. A cet égard, un certain nombre de délégations insistent sur la nécessité d'établir une distinction précise entre les différents groupes de bénéficiaires de la protection internationale en invoquant pour leur défense les principes juridiques internationaux.

17. Un certain nombre de délégations réaffirment l'importance déterminante des principes fondamentaux de protection des réfugiés, y compris le principe de non refoulement. Plusieurs délégations désapprouvent toute proposition visant à faire bénéficier du droit de non refoulement les réfugiés ne relevant pas de la Convention de 1951. Les personnes appartenant à ce groupe devraient bénéficier des critères minima de protection, y compris le droit à la non discrimination et le droit à un traitement humain et équitable, ainsi que le respect de l'intégrité de la cellule familiale. Une délégation déclare qu'à son avis il n'existe pas d'article du droit coutumier international interdisant le rapatriement dans des situations de troubles ou de violences généralisée.

18. D'une façon générale, les délégations reconnaissent la valeur des approches spécifiques ou différentes de l'asile, de la protection et des solutions dans les cas d'afflux massifs. Un certain nombre de délégations estiment que ces approches pourraient fort bien comprendre une protection temporaire, tandis que plusieurs délégations sont d'avis qu'il est nécessaire de préciser davantage le contenu éventuel d'une protection temporaire et la façon de relier cette dernière à l'asile et au régime de protection prévu par la Convention de 1951 et le Protocole de 1967. D'autres délégations font des observations générales sur la valeur de la détermination collective du statut dans des situations d'afflux massifs et sur la possibilité d'incorporer ce mécanisme aux différentes approches en tant que substitut de la procédure individuelle de détermination du statut. Certaines délégations soulignent d'une façon générale la possibilité pour les Etats de déterminer eux-mêmes les paramètres de leurs responsabilités dans ces situations d'afflux.

19. S'agissant des solutions, de nombreuses délégations réaffirment l'importance cruciale du rapatriement librement consenti en tant que solution durable la plus souhaitable lorsqu'elle est réalisable. Plusieurs délégations demandent au HCR et à la communauté internationale dans son ensemble de s'efforcer d'encourager le retour dès le début d'une situation de réfugiés, notamment à travers des programmes d'information. Un certain nombre de délégations approuvent l'approche globale des solutions proposée dans la Note. Un certain nombre soulignent par ailleurs la nécessité de définir des critères précis pour déterminer le moment où le HCR devra progressivement réduire ses activités d'assistance et de protection en faveur des rapatriés afin d'éviter un engagement indéterminé.

20. Un certain nombre de délégations insistent fermement sur la nécessité d'une coopération régionale pour mettre un terme aux problèmes de réfugiés. Une délégation indique notamment qu'il est important que les réfugiés demeurent, dans la mesure du possible, à proximité de leurs pays d'origine afin d'encourager leur retour, lorsque les conditions le permettront, et de faciliter leur réintégration. Une autre délégation est d'avis que l'asile en dehors de la région d'origine doit surtout être envisagé pour les groupes particulièrement vulnérables, notamment les cas médicaux ne pouvant pas être

traités dans la région. Toutefois, une autre délégation souligne la nécessité d'examiner les possibilités régionales de garantir une protection temporaire à certains groupes. D'autres délégations insistent sur l'importance d'utiliser plus efficacement les institutions régionales pour apporter offrir une protection et proposer des solutions aux problèmes des réfugiés et des personnes déplacées et fait référence à cet égard aux exemples positifs qu'offrent les approches régionales actuelles des problèmes de réfugiés, notamment à la Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains (CIREFCA), en Amérique centrale, et à la Déclaration adoptée lors du Sommet de la Corne de l'Afrique sur les questions humanitaires.

21. Pour un certain nombre de délégations, il est clair que de nombreux problèmes abordés dans la Note ont encore besoin d'être approfondis. Ces problèmes comprennent le moyen de faciliter le retour des réfugiés dans la sécurité, la définition des zones de sécurité, le contenu de la protection temporaire, la signification et la portée de la diplomatie préventive, la notion de responsabilité de l'Etat et la façon dont elle doit être comprise dans les différentes situations de réfugiés. Plusieurs délégations mentionnent la possibilité d'utiliser le Sous-Comité plénier sur la protection internationale, y compris ses réunions périodiques, pour étudier ces questions.

22. En conclusion, le Chef de la section des conseils juridiques généraux résume les principaux sujets de réflexion proposés dans le rapport du Sous-Comité. Le Directeur de la protection internationale répond alors au débat en se félicitant des déclarations posées et réfléchies des délégations et en insistant sur l'importance qu'il accorde à l'examen approfondi de ces problèmes essentiels, de portée internationale. Il confirme que le HCR s'efforcera de favoriser l'échange d'idées et de vues sur les questions posées par le groupe de travail sur la protection, telles que contenues dans la Note, afin d'élaborer maintenant des stratégies face aux nouveaux défis que lance la protection de la façon la plus souple et efficace possible.

23. En conclusion, le Président du Sous-Comité se félicite de la richesse et de la portée du débat sur la Note auquel ont participé un grand nombre de délégations. Il reconnaît que la qualité du document a fait l'unanimité parmi les délégations, souligne le caractère préliminaire de nombreux commentaires des délégations et note que l'accord général qui s'est dégagé des discussions sur les questions posées doit être préservé.

24. Enfin, il préconise que les conclusions du Comité exécutif rendant compte du résultat des discussions du Sous-Comité sur cette Note et de toute autre discussion sur ce thème en séance plénière, soient préparées par le Secrétariat aux fins d'adoption par le Comité exécutif la semaine prochaine, de même que la conclusion générale sur la protection internationale.

III. TRAVAUX DES REUNIONS PERIODIQUES
DU SOUS-COMITE PLENIER SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE

A. Examen des travaux des réunions périodiques

25. La note d'information sur les réunions périodiques du Sous-comité (EC/SCP/72) est présentée par le Directeur de la protection internationale. Il fait observer que les réunions périodiques ont eu lieu pour la première fois au cours de 1992, et ont fourni un forum permettant de discuter un certain nombre de thèmes. Les délibérations ont été conduites de façon flexible, sans obligatoirement cibler une conclusion et permettant aux délégations de se partager le travail de rédaction des documents présentés. Des rapports intégraux des réunions des 23 janvier, 13 et 14 avril 1992 sont contenus dans le document EC/SCP/70 et EC/SCP/71, respectivement. Les réunions périodiques ont permis d'élaborer un projet de conclusion sur la clause de cessation du fait de circonstances ayant cessé d'exister que le Sous-comité pourrait souhaiter recommander au Comité exécutif aux fins d'adoption. La discussion sur l'apatridie lors d'une session périodique a abouti à demander au HCR de rechercher une information sur ce thème auprès du Centre des droits de l'homme. Suite à des discussions avec les représentants du Centre, une lettre du HCR décrivant les préoccupations du Comité exécutif concernant l'apatridie a été distribuée au Comité préparatoire de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme afin d'être examinée comme un point de l'Ordre du jour.
26. Le Directeur conclut en faisant remarquer que sur la base de l'expérience d'une année, le Sous-comité pourrait souhaiter réviser l'organisation de ses travaux. Il déclare que le Sous-comité pourrait envisager de ne tenir qu'une réunion sur plus d'une journée afin de permettre une participation plus large des capitales.
27. Le Président observe que le Sous-comité a ouvert de nouvelles perspectives, tant au plan des points de l'ordre du jour qu'au plan des méthodes de travail. Il rappelle que les points ont été divisés en deux catégories, générale et spécifique; les documents soumis ont été préparés par les Etats ainsi que par le HCR; il a été décidé qu'il n'était pas obligatoire de parvenir à des conclusions officielles sur tous les sujets. Il estime que les résultats se sont révélés très utiles, mais relève deux points: l'un est la difficulté de planifier des réunions à certaines époques de l'année et l'autre est la nécessité de faire venir des experts des capitales afin d'avoir leurs conseils sur des sujets techniques ou spécialisés.
28. La valeur des réunions périodiques est largement reconnue, de nombreuses délégations déclarant qu'elles les ont trouvées utiles et constructives pour leur gouvernement, le HCR et les ONG. Le dialogue actuel sur les questions nouvelles est d'une importance primordiale pour les réfugiés, les personnes déplacées et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR.
29. Concernant la fréquence des réunions, la plupart des délégations sont convenues qu'une réunion plus longue permettrait une participation plus large des experts venant des capitales, surtout des pays en développement, et de pays lointains. L'importance d'une coordination étroite entre les délégations

et le Secrétariat pour l'établissement du calendrier des réunions est soulignée, en partie pour éviter d'entrer en conflit avec les réunions de la Commission des droits de l'homme ainsi que celles d'autres organes. A cet égard, les dates de la prochaine réunion pourraient être convenues et annoncées au plus tôt afin de faciliter la planification et de réunir le plus grand nombre de participants. Certaines délégations estiment qu'il pourrait également être possible pour le Haut Commissaire de convoquer une réunion à bref délai, si le besoin se faisait sentir de discuter d'un sujet particulièrement brûlant. Une autre suggestion concerne la création d'un groupe de travail pour compléter les travaux de la réunion périodique, si besoin est, en vue de rédiger des conclusions.

30. Plusieurs délégations reconnaissent que la note sur la protection internationale propose de nombreux sujets devant être discutés plus avant et qu'une approche pragmatique doit être adoptée, le débat devant se concentrer sur les sujets à vocation universelle. D'autres suggestions concernant les points de l'ordre du jour concernent la protection physique des réfugiés ainsi que les méthodes de travail du Sous-Comité. Concernant les méthodes de travail, un certain nombre de délégations se déclarent satisfaites des modalités actuelles qui permettent une discussion sans automatiquement déboucher sur la rédaction d'une conclusion. Quelques délégations font toutefois observer que toute conclusion substantielle recommandée au Comité exécutif aux fins d'adoption doit être débattue tout d'abord dans le cadre des réunions périodiques afin d'exploiter au mieux le temps alloué.

31. Les documents soumis par le Secrétariat se sont révélés satisfaisants bien qu'un certain nombre de délégations fassent observer qu'elles pourraient mieux préparer les réunions si elles les recevaient plus tôt. Quelques délégations s'engagent à essayer de contribuer au cours de l'année qui vient à la rédaction des documents présentés aux fins de discussion.

32. A l'issue des débats sur ce sujet, le Sous-comité recommande au Comité exécutif d'adopter la décision suivante concernant la note d'information sur les réunions périodiques du Sous-Comité plénier sur la protection internationale.

33. Le Comité exécutif,

Notant avec satisfaction la Note d'information sur les réunions périodiques du Sous-Comité plénier sur la protection internationale (document EC/SC/72),

a) Décide de demander au Haut Commissaire de convoquer au moins une réunion périodique du Sous-Comité plénier sur la protection internationale afin de poursuivre les discussions constructives sur les questions d'intérêt immédiat pour le Sous-Comité ainsi que pour les activités du HCR;

b) Décide en outre de demander au Haut Commissaire de présenter à la quarante-quatrième session du Comité exécutif un rapport sur les progrès accomplis dans les délibérations du Sous-Comité.

B. Adoption du rapport de la dernière réunion

34. Le Sous-comité adopte le projet de rapport de la réunion du 25 juin 1992 sans en débattre. Concernant la conclusion sur la cessation annexée à ce rapport, il est convenu qu'un groupe de travail réunissant les délégations intéressées serait convoqué pour aplanir les difficultés résiduelles afin de soumettre un projet de conclusion sur la cessation aux fins d'adoption par cette session du Comité exécutif.

IV. QUESTIONS DIVERSES

A. Rapport intérimaire sur la mise en oeuvre
des principes directeurs du HCR concernant
la protection des femmes réfugiées

35. Le Chef du service des conseils juridiques généraux présente le rapport intérimaire qui, à ses yeux, illustre en tous points l'incidence et la gravité des problèmes de protection des femmes réfugiées. Il convient de noter tout particulièrement à cet égard, l'absence de sécurité physique, notamment pour les femmes seules et non accompagnées ainsi que pour toutes les femmes vivant dans les camps où, bien souvent, la vie communautaire et les valeurs sociales traditionnelles ne peuvent être préservées. Un accès inégal aux services de base, la disponibilité limitée de services médicaux spécialisés dans la santé des femmes et la situation juridique souvent précaire des femmes réfugiées constituent d'autres sujets de préoccupation, tout aussi inquiétants.

36. Le rapport montre également qu'il convient de déployer des efforts concertés et d'élaborer des stratégies novatrices pour régler les problèmes de protection relatifs à l'appartenance sexuelle et pour surmonter les nombreux obstacles décelés. Il énumère certaines des mesures déjà prises à cet égard par les bureaux extérieurs qui ont estimé que les principes directeurs sur la protection des femmes réfugiées contenaient des recommandations très pragmatiques et utiles. Il convient également de mentionner une recommandation du Premier forum régional sur les femmes réfugiées, déplacées et déracinées (FOREFEM), une conférence régionale qui s'est tenue récemment au Guatemala pour discuter de la situation des femmes déracinées, selon laquelle les problèmes touchant les femmes réfugiées doivent être davantage mis en exergue dans les instances discutant des droits de l'homme.

37. En conclusion, elle déclare que le HCR place toute sa confiance dans les principes directeurs qu'il considère comme un instrument utile permettant d'améliorer de façon substantielle la situation globale des femmes réfugiées et elle exhorte les délégations à unir ses efforts à ceux du HCR pour promouvoir et garantir leur stricte application.

38. Un certain nombre de délégations se déclarent satisfaites du rapport intérimaire, notent avec plaisir que la protection des femmes réfugiées qui, avec les enfants, constituent le pourcentage le plus élevé de la population réfugiée du monde, reçoit désormais davantage d'attention et que la prise de conscience de l'appartenance sexuelle s'est généralisée. Certaines délégations désapprouvent la façon dont la question a été inscrite à l'ordre

du jour et aurait aimé en lieu et place que ce rapport fût annexé à la Note sur la protection internationale ou que cette question fût examinée au titre d'un point distinct de l'ordre du jour. Plusieurs délégations font également allusion au problème grave de la sécurité physique auquel sont aux prises de nombreuses femmes réfugiées et recommandent au Sous-Comité d'étudier cette question de façon plus approfondie dans la mesure où elle touche les réfugiés en général.

39. Un certain nombre de délégations prient instamment les états de recueillir et/ou de mettre à la disposition du HCR davantage de statistiques, particulièrement dans les pays où le Haut Commissariat ne participe pas aux procédures de détermination de statut de réfugiés dans la mesure où cette information est indispensable pour clarifier l'ampleur des problèmes et jouer un rôle important dans la planification et l'exécution des mesures de protection nécessaires.

40. Une délégation attire particulièrement l'attention sur les problèmes que rencontrent les femmes chefs de famille qui souvent ne sont pas consultées pour la prise de décisions touchant à leur vie, et demande un examen plus approfondi de ces problèmes. Le besoin d'un accroissement des efforts de formation en faveur de ces femmes réfugiées se fait cruellement sentir afin qu'elles puissent faire face à leur situation transitoire et qu'elles soient encouragées à subvenir à leurs besoins le plus rapidement possible dès leur rapatriement volontaire ou leur intégration dans les pays d'asile.

41. Une autre délégation souligne que, si des mesures spécifiques telles que le réaménagement des camps sont souvent essentielles, elles ne sauraient se substituer aux changements fondamentaux de la façon dont les problèmes des femmes réfugiées sont traités. Il est recommandé de repenser de façon radicale la fourniture de services généraux de façon à ce que les besoins des femmes soient pleinement intégrés au niveau de la conception et de l'exécution du programme. Cette délégation mentionne également qu'elle a établi un programme de réinstallation exclusivement ciblé sur les femmes réfugiées vulnérables et les personnes à leur charge ainsi que sur les femmes relevant de la compétence du HCR. Ce programme, conçu sur la base de critères de sélection flexibles, s'est révélé être un instrument de protection très utile.

42. Une autre délégation fait observer que les problèmes de protection touchant les femmes réfugiées doivent être replacés dans leur contexte socio-économique plus large. La dépendance socio-économique des femmes réfugiées est à l'origine de bon nombre de leurs problèmes de protection, et, en conséquence, des programmes pragmatiques comprenant une assistance sociale et économique conduisant à l'autosuffisance et à l'indépendance devraient être lancés. La délégation fait remarquer qu'il y a actuellement relativement peu de programmes proposés par les institutions internationales compétentes en dépit des possibilités réelles qu'offrent ces programmes en matière de suppression des abus et d'assistance à la réadaptation sociale des femmes.

43. Le HCR est encouragé à renforcer les programmes de formation à l'intention de son personnel ainsi qu'à l'intention du personnel des partenaires d'exécution et des ONG afin de veiller à ce que les principes

directeurs restent un instrument opérationnel. L'importance d'affecter du personnel féminin dans les bureaux extérieurs est soulignée par plusieurs délégations. Les contraintes d'ordre culturel qui pourraient exister dans certaines régions devraient être surmontées compte tenu de l'importance fondamentale pour les femmes réfugiées du contact avec le personnel féminin du HCR. Une délégation estime que le HCR devrait, à court terme, avoir pour objectif d'affecter au moins un membre du personnel féminin dans chaque bureau extérieur. La participation des femmes réfugiées à la définition de leurs propres problèmes ainsi qu'à la mise en oeuvre de mesures correctrices est jugée tout particulièrement importante dans la mesure où l'expérience acquise a déjà démontré tous les bienfaits d'une telle approche.

44. Plusieurs délégations font observer que la situation des réfugiés est souvent indissociable de celle de leurs personnes à charge, c'est à dire les enfants réfugiés et que des mesures concrètes pour régler ensemble les problèmes de ces deux groupes doivent être mises au point. Certaines délégations estiment que le débat sur les femmes et les enfants réfugiés est cloisonné du fait de leur examen dissocié dans les deux sous-comités du Comité exécutif et qu'un moyen doit être trouvé de fusionner les débats sur tous les aspects de ce domaine important de la protection des réfugiés. Le HCR a été encouragé à garantir qu'une attention spécifique au problème des femmes réfugiées fasse partie intégrante de la protection des réfugiés et a été prié de veiller également à ce que la situation des femmes et des enfants réfugiés en matière de protection soit intégrée dans le programme des travaux des prochaines réunions du Sous-Comité plénier sur la protection internationale. Une délégation suggère la convocation d'une réunion spéciale conjointe des deux comités.

45. Plusieurs délégations sont impatientes de voir ces principes directeurs induire des changements importants au plan de la protection des femmes réfugiées et demandent à être tenues informées de tout progrès ultérieur concernant leur application.

46. Répondant à ces commentaires, la Coordonnatrice principale pour les femmes réfugiées remercie les délégations de leurs commentaires encourageants et de leurs suggestions judicieuses. L'accent mis sur l'importance de se pencher sur les besoins sociaux et économiques des femmes réfugiées va tout à fait dans le sens de la politique du HCR. Elle convient que le recrutement de personnel de terrain féminin constitue un préalable essentiel au traitement adéquat des problèmes touchant les femmes réfugiées. Elle partage la préoccupation des délégués concernant l'absence de statistiques et note que cette question est à l'étude cette année au sein du Sous-comité chargé des questions administratives et financières. Concernant la séparation des délibérations sur les problèmes des femmes réfugiées et ceux des enfants réfugiés, au sein d'instances différentes, elle se déclare tout à fait en faveur de la proposition visant à les réunir. Elle abordera cette question avec le Secrétariat et espère pouvoir informer prochainement les délégations des recommandations proposées pour parvenir à des dispositions plus satisfaisantes.

B. Note d'information sur les activités du HCR
en matière de promotion, de diffusion du droit des réfugiés
et de formation en la matière

47. Présentant ce point de l'ordre du jour, le Chef de la section de promotion du droit des réfugiés fait observer que la formation et la promotion du droit des réfugiés ont toujours été reconnues comme une responsabilité de protection fondamentale et ont toujours reçu l'appui du Comité exécutif. Le HCR a donc, ces dernières années, mis au point des activités de formation de grande envergure pour son propre personnel ainsi qu'à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux, des ONG, des juristes et des journalistes afin de parfaire leurs connaissances et leur expérience et de leur faire davantage prendre conscience des problèmes et des droits des réfugiés. La mise en oeuvre de la stratégie à trois volets du Haut Commissaire exige une politique de promotion plus dynamique mettant particulièrement l'accent sur la prévention et les solutions. En conséquence, de nouvelles activités sont entreprises et des contacts plus étroits avec des établissements universitaires et des organisations internationales et non gouvernementales chargées des droits de l'homme seront noués, entre autres, moyennant le poste récemment créé d'administrateur chargé de liaison pour les droits de l'homme au sein du HCR. Moyennant une conscientisation plus large sur la situation des réfugiés, le HCR s'efforcera de rectifier l'image négative du réfugié auprès du grand public.

48. Toutes les délégations intervenantes se déclarent satisfaites des efforts du HCR dans le domaine de la promotion du droit des réfugiés et de la formation en la matière et souligne la valeur d'efforts visant à renforcer les compétences et la prise de conscience chez tous ceux qui se préoccupent du sort des demandeurs d'asile et des réfugiés. La formation à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux revêt une importance toute particulière en tant qu'outil de promotion. Une délégation explique qu'elle a offert son concours au HCR ou l'organisation d'un séminaire de formation à l'intention des fonctionnaires gouvernementaux dans la région des pays baltes et se déclare prête à poursuivre la coopération dans ce domaine. Une autre délégation remercie le HCR des activités de formation organisées dans son pays et exprime l'espoir de voir ses activités se poursuivre à l'avenir. Il est important que la formation ne soit pas simplement théorique mais qu'elle se concentre sur les problèmes pratiques de protection au jour le jour. A cet égard, une délégation souligne la nécessité d'inclure des aspects des problèmes de protection propres aux femmes réfugiées et aux groupes vulnérables dans les activités de formation.

49. Répondant à ces commentaires, le Chef de la section de promotion du droit des réfugiés assure les délégués que, dans tous les cours de formation, les femmes réfugiées reçoivent toute l'attention qui leur est due et que l'objectif des cours est de traiter de façon aussi réaliste que possible des problèmes pratiques de protection.

V. CONCLUSION SUR LA CESSATION

50. Le Sous-Comité recommande au Comité exécutif d'adopter la conclusion suivante sur la cessation de statut du fait de circonstances ayant cessé d'exister.

51. Le Comité exécutif,

Rappelant la conclusion No. 65 (XLII) qui souligne, entre autres, notamment la possibilité d'invoquer les clauses de cessation de l'article 1 C 5) et 6) de la Convention de 1951 dans des situations où un changement de circonstances dans un pays est de nature si profonde et si durable que les réfugiés de ce pays n'ont plus besoin d'une protection internationale et ne peuvent plus continuer de refuser de se réclamer de la protection de leur pays, à la condition qu'il soit reconnu que des raisons impérieuses puissent, dans certains cas spécifiques, justifier le maintien du statut de réfugié;

Ayant à l'esprit que l'application de la (des) clause(s) de cessation contenue(s) dans la Convention de 1951 incombe exclusivement aux parties contractantes mais que le Haut Commissaire doit participer de la façon appropriée, conformément au rôle du Haut Commissariat, dans la surveillance de l'application des dispositions de la Convention de 1951, comme le prévoit l'article 35 de cette Convention;

Constatant que toute déclaration du Haut Commissaire, selon laquelle la compétence qui lui est conférée par le statut du Haut Commissariat concernant certains réfugiés ne pourra plus s'exercer, pourrait se révéler utile pour les Etats en matière d'application des clauses de cessation et de la Convention de 1951;

Estimant qu'une approche prudente de l'application de la(des) clause(s) de cessation, se fondant sur des processus clairement établis, est nécessaire pour donner aux réfugiés l'assurance que leur statut ne fera pas l'objet d'une révision inutile face à des changements, de nature temporaire et non essentielle, de la situation prévalant dans le pays d'origine;

Souligne qu'en prenant la décision d'appliquer les clauses de cessation sur la base de "circonstances ayant cessé d'exister", les Etats doivent apprécier avec soin le caractère fondamental des changements intervenus dans le pays de nationalité ou d'origine, y compris la situation globale en matière de droits de l'homme, ainsi que la cause particulière d'une crainte de persécution, afin de s'assurer de façon objective et vérifiable que la situation qui a justifié l'octroi du statut de réfugié ne prévaut plus;

Souligne qu'un élément essentiel de cette appréciation par les Etats est le caractère fondamental stable et durable des changements en se fondant sur l'information appropriée disponible à cet égard, entres autres, de la part des organes, y compris et surtout le HCR;

Souligne que les clauses de cessation relatives aux "circonstances ayant cessé d'exister" ne s'appliqueront pas aux réfugiés qui ont toujours une crainte fondée de persécution;

Reconnaît donc que tous les réfugiés touchés par une décision d'appliquer à un groupe ou à une catégorie de personnes ces clauses de cessation doivent avoir la possibilité, sur leur demande, de faire réexaminer cette application dans leur cas sur la base d'éléments propres à leur situation individuelle;

Recommande aux Etats, afin d'éviter des préjudices graves, d'envisager sérieusement un statut approprié, préservant les droits acquis, pour les personnes qui ont des raisons impérieuses, du fait de persécutions antérieures, de refuser de se réclamer de la protection de leur pays, et recommande également aux autorités compétentes d'envisager de la même façon des mesures appropriées permettant de ne pas remettre en cause des situations établies pour les personnes dont il n'est pas possible de s'attendre qu'elles quittent le pays d'asile du fait d'un long séjour dans ce pays et, par conséquent, des liens familiaux, sociaux et économiques forts qu'elles y ont tissés;

Recommande aux Etats, dans l'application d'une décision d'invoquer les clauses de cessation de toujours se pencher de façon humaine sur les conséquences pour les individus ou les groupes concernés, et aux pays d'asile et d'origine de faciliter ensemble le retour, afin de veiller à ce qu'il s'effectue dans la justice et la dignité. Lorsqu'il convient, une assistance au retour et à la réintégration doit être mise à la disposition des rapatriés par la communauté internationale, y compris par le biais des institutions internationales compétentes.