



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/AC.96/SR.576
20 octobre 2003

Original: FRANÇAIS

COMITÉ EXÉCUTIF DU PROGRAMME DU HAUT-COMMISSAIRE
DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS

Cinquante-quatrième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 576^e SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,
le jeudi 2 octobre 2003, à 10 heures

Président: M. BOULGARIS (Suisse)

SOMMAIRE

RAPPORTS SUR LES TRAVAUX DU COMITÉ PERMANENT

- a) PROTECTION INTERNATIONALE
- b) QUESTIONS RELATIVES AU PROGRAMME, À L'ADMINISTRATION
ET AUX FINANCES

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances du Comité exécutif seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

La séance est ouverte à 10 h 20.

RAPPORTS SUR LES TRAVAUX DU COMITÉ PERMANENT

a) PROTECTION INTERNATIONALE (point 6 a) de l'ordre du jour provisoire) (*suite*) (A/AC.96/974, A/AC.96/975, A/AC.96/984, A/AC.96/965/Add.1)

1. M. ORR (Canada) dit que son pays s'est efforcé de mettre en place un système d'asile accessible, équitable et efficace. La nouvelle loi sur l'immigration et les récentes réformes administratives ont permis de rationaliser les procédures relatives à la protection des personnes et d'accélérer les décisions de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié tout en veillant à ce que celles-ci soient équitables.
2. La délégation canadienne se félicite des progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Agenda pour la protection, qui n'en est pourtant qu'à ses débuts, et considère que les conclusions soumises à la présente session du Comité exécutif constituent un premier pas vers la réalisation des objectifs énoncés dans ce document. Soulignant qu'il existe un lien indéniable entre la capacité de protection et la présence de personnel qualifié sur le terrain, elle constate avec inquiétude que les postes liés aux activités de protection sont de plus en plus souvent confiés aux Volontaires des Nations Unies, aux administrateurs stagiaires et au personnel des ONG, comme par exemple dans le cadre du Projet d'augmentation de la capacité de protection (SURGE). Bien que ce personnel soit hautement qualifié et dévoué, il demeure essentiel pour le HCR de veiller à ses propres besoins en matière de ressources humaines. Celui-ci devrait s'assurer autant que possible que les postes destinés à la protection et à la réinstallation soient pourvus par du personnel permanent du HCR.
3. La recherche de solutions durables, notamment dans le cadre de l'initiative «Convention plus», constitue un objectif essentiel. Il apparaît aujourd'hui clairement que la Convention de 1951 et le Protocole de 1967, même s'ils constituent le fondement du régime de protection internationale, ne suffisent pas à résoudre les problèmes liés aux situations de réfugiés qui perdurent. C'est pourquoi il est indispensable d'adopter une approche novatrice dans ce domaine. Cette approche, qui doit être globale, ne doit pas reposer uniquement sur des modèles théoriques. Pour obtenir des résultats concrets, il faudrait tester ces modèles sur le terrain après avoir identifié des situations types pour un projet pilote.
4. En ce qui concerne le lien entre l'asile et la migration, la délégation canadienne accueille avec satisfaction les projets de conclusions sur les garanties de protection dans les mesures d'interception et sur le retour des personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale. Elle salue en outre les mesures prises en vue d'améliorer la coordination entre les divers organismes compétents, notamment la création du Groupe de Genève sur les migrations.
5. Le Gouvernement canadien attache une grande importance à la mise en œuvre des recommandations faites dans les évaluations des services destinés aux femmes et aux enfants réfugiés et des services communautaires. Il appuiera les activités menées dans le domaine de la lutte contre la violence sexuelle et la violence fondée sur le sexe, conformément aux Principes directeurs et au Code de conduite concernant l'exploitation sexuelle. À ce sujet, il accueille avec satisfaction le projet de conclusion sur la protection contre l'exploitation et les sévices sexuels.

6. Les opérations de rapatriement en Afghanistan, en Angola et en Sierra Leone ont donné des résultats satisfaisants. Dans d'autres pays, les perspectives de réussite sont moins évidentes. La délégation canadienne appelle notamment l'attention sur la situation des réfugiés bhoutanais au Népal. Prenant note des propositions du Haut-Commissaire concernant la réinstallation dans un pays tiers en tant que solution durable, elle se déclare prête à étudier cette possibilité en collaboration avec le HCR et ses autres partenaires et invite toutes les parties concernées par cette situation à faire appel aux compétences du HCR en la matière.
7. M^{me} KERN (Allemagne), reconnaissant que l'enregistrement et l'établissement de documents constituent des outils de protection importants, souligne la nécessité d'améliorer la législation dans ce domaine et de veiller à ce que les formalités soient individuelles, rapides et confidentielles. Le Gouvernement allemand, qui accorde une importance particulière à la gestion du lien entre l'asile et la migration, continuera de participer activement aux activités menées sous l'égide du HCR mais aussi de l'Union européenne en vue de garantir des procédures d'asile justes et efficaces et de renforcer la protection des réfugiés. Il souhaiterait néanmoins qu'une attention accrue soit accordée à la protection et à la défense des droits de l'homme dans les régions d'origine ainsi qu'à la recherche de solutions dans ces régions. Par ailleurs, la question de la protection dans les situations d'afflux massifs mérite d'être approfondie. Le Gouvernement allemand est disposé à contribuer au projet d'étude sur les meilleures pratiques dans ce domaine, en s'appuyant sur son expérience des réfugiés d'ex-Yougoslavie.
8. M. RENTOLA (Finlande), faisant valoir que le problème du déplacement forcé est fondamentalement lié aux droits de l'homme, dit que le nombre de personnes en quête de protection internationale devrait être considéré comme un indicateur de l'état des droits de l'homme dans le monde. Il se félicite des mesures prises par le HCR en vue de renforcer ses liens avec les organes s'occupant des questions relatives aux droits de l'homme et avec les ONG aux niveaux régional et national. Il approuve par ailleurs la stratégie des «4R» et sa mise en œuvre à titre d'expérience pilote dans certains pays.
9. Le renforcement de la capacité des pays hôtes en matière de protection, s'il représente une condition indispensable à l'établissement de systèmes d'asile efficaces, ne doit pas se traduire par un transfert de la charge. Il importe d'adopter dans ce domaine une approche pragmatique, reposant sur des projets pilotes mis en œuvre en partenariat avec les pays hôtes intéressés. Le Gouvernement finlandais est favorable à toutes les activités visant à élargir les programmes de réinstallation. Constatant que cette solution s'applique généralement à un nombre limité de personnes, il espère que des travaux seront menés en vue d'approfondir la question de l'utilisation stratégique de la réinstallation.
10. C'est avant tout sur le terrain, au quotidien, que le HCR doit faire face au problème des réfugiés. Pour cela, il a besoin de ressources et de personnel. Deux moyens de renforcer ses activités opérationnelles pourraient être d'appliquer une approche par pays et de renforcer la coopération avec les autres acteurs du système des Nations Unies. La protection de la sécurité physique des réfugiés mais aussi du personnel du HCR revêt une très grande importance. La délégation finlandaise accueille avec satisfaction les mesures prises en vue de lutter contre l'exploitation et les violences sexuelles dans les situations de réfugiés, ainsi que le projet de conclusion sur cette question soumis à la session en cours du Comité exécutif. Enfin, elle appuie pleinement le processus entamé en vue de mieux prendre en compte les facteurs liés à l'âge et au sexe dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques relatives aux réfugiés.

11. M^{me} McGREGOR (Nouvelle-Zélande) annonce que le Gouvernement néo-zélandais élabore actuellement un rapport sur les activités entreprises au niveau national en vue de mettre en œuvre l'Agenda pour la protection, qu'il espère pouvoir présenter prochainement au Haut-Commissaire. Elle confirme par ailleurs l'intention du Gouvernement de ratifier la Convention sur la réduction des cas d'apatridie.

12. Le Gouvernement néo-zélandais, favorable à un recours accru à la réinstallation comme solution durable, applique lui-même des quotas de réinstallation. Tout en appuyant la poursuite du processus «Convention plus», il préconise de mettre davantage l'accent sur la recherche de solutions spécifiques aux situations de réfugiés prolongées. Le Gouvernement néo-zélandais a participé activement au processus de Bali, engagé avec les autres pays de la région pour tenter de trouver des réponses aux problèmes des migrations clandestines et du trafic d'êtres humains. Il accueille avec satisfaction le projet de conclusion sur le retour des personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale, qui devrait favoriser le renforcement de la coopération entre les États dans ce domaine.

13. La délégation néo-zélandaise accueille également avec intérêt le projet de conclusion sur les garanties de protection dans les mesures d'interception. À ce sujet, elle tient à souligner la nécessité de veiller au strict respect du droit international, y compris le droit de la mer. C'est pourquoi elle approuve le dernier paragraphe du texte proposé, qui encourage les États à examiner plus avant les mesures d'interception, y compris leur impact sur les autres pays, afin de veiller à ce qu'elles n'interfèrent pas avec les obligations des États en vertu du droit international. Enfin, elle approuve le projet de conclusion sur la protection contre l'exploitation et les sévices sexuels, qui propose un certain nombre de mesures concrètes et réalisables.

14. M. BERGH JOHANSEN (Norvège) dit que le HCR se doit d'accorder une attention particulière aux besoins des femmes et des enfants en matière de protection. Bien qu'elles ne soient pas encore systématiquement prises en compte dans les programmes du HCR ni dans ses politiques de gestion des ressources humaines, les questions relatives à l'égalité entre les sexes sont appelées à occuper une place de plus en plus importante dans ses travaux. La délégation norvégienne approuve la position adoptée par le HCR et l'ensemble de la communauté humanitaire en ce qui concerne la protection contre l'exploitation et les sévices sexuels. Elle accueille en particulier avec satisfaction le plan d'action du Comité permanent interorganisations et le projet de conclusion soumis à la présente session du Comité exécutif sur cette question. L'appel lancé récemment par le HCR en vue d'obtenir des ressources supplémentaires pour enquêter sur les allégations d'exploitation et de violences sexuelles révèle à la fois la nécessité de renforcer l'action dans ce domaine et les difficultés financières rencontrées par le HCR. Le Gouvernement norvégien aurait préféré que le HCR accorde aux activités de contrôle et de surveillance en la matière un rang de priorité suffisamment élevé pour pouvoir les inscrire au budget annuel. Il comprend toutefois que ceci soit difficile avant 2005 et se déclare disposé à étudier avec le HCR les moyens de subvenir à ses besoins de financement immédiats.

15. Le Gouvernement norvégien a entrepris de modifier sa législation afin d'interpréter l'application de l'article IA de la Convention relative au statut des réfugiés à la lumière du principe de l'égalité entre les sexes. En outre, il a mis sur pied un plan d'action national pour la lutte contre le trafic des femmes et des enfants. Il a également entrepris de lutter contre la stigmatisation des demandeurs d'asile, des réfugiés et des immigrants. Un projet de loi contre

la discrimination ethnique sera soumis au Parlement en 2004. Un programme de familiarisation a été mis sur pied à l'intention de tous les réfugiés nouvellement arrivés et de leur famille afin de faciliter leur participation future à la vie de la société. Des mesures ont également été prises en vue de renforcer le respect de l'institution de l'asile. Soucieux de mettre sur pied un système efficace de rapatriement des demandeurs d'asile déboutés, le Gouvernement norvégien accueille avec beaucoup d'intérêt le projet de conclusion soumis à la présente session du Comité exécutif sur cette question.

16. M. SCYBOZ (Suisse) dit que la Suisse soutient, tant financièrement que par d'autres formes de contributions, les initiatives lancées récemment par le Haut-Commissaire, comme le processus «HCR 2004» et le Forum pour la «Convention plus». Le rôle de facilitateur qu'elle a choisi sur le thème des mouvements secondaires et irréguliers vient pour elle compléter les objectifs recherchés par l'Initiative de Berne sur la gestion des migrations. La délégation suisse considère que l'Agenda pour la protection doit dès à présent servir de référence dans les débats et les travaux menés à l'échelon mondial, régional ou local. Elle recommande donc de poursuivre les efforts d'information et de sensibilisation à ce document, notamment en le mentionnant systématiquement dans les conclusions et décisions du Comité exécutif portant sur les objectifs fixés par l'Agenda.

17. Le Gouvernement suisse a financé la traduction en allemand de l'Agenda pour la protection et s'apprête à en distribuer le texte aux différents acteurs suisses intéressés. En outre, une collaboration s'est instaurée dans le pays entre les différents acteurs compétents afin de procéder à une évaluation interne de la mise en œuvre de l'Agenda. Plus d'une soixantaine d'organismes publics, semi-publics et privés agissant sur le terrain ont répondu à un questionnaire détaillé sur les activités et projets qu'ils menaient dans les domaines visés par l'Agenda en suisse et à l'étranger. Ce type de mesures vise à la fois à faire le point sur les mécanismes de protection existants, à informer les acteurs de la protection sur la démarche suivie par la communauté internationale et à les encourager à appuyer la mise en œuvre de l'Agenda en engageant avec eux un dialogue régulier. Le Gouvernement suisse tiendra le Haut-Commissaire informé des progrès accomplis dans ce domaine.

18. M. CABRERA HIDALGO (Équateur) partage l'avis du HCR selon lequel les politiques et législations restrictives adoptées par certains pays vont à l'encontre des obligations fondamentales qui incombent à tous d'apporter une protection internationale aux personnes qui y ont droit. Les questions relatives aux réfugiés, aux migrations, au trafic international d'êtres humains ou au terrorisme ne sauraient en aucun cas être traitées ensemble, encore moins par les mêmes méthodes. Priorité doit être donnée au renforcement des capacités des pays accueillant des réfugiés, conformément au principe de la répartition équitable des charges et des responsabilités. Tout aussi importante est la question relative à la facilitation du rapatriement des personnes qui n'ont pas droit à une autre protection internationale, d'autant plus que, comme le montre l'expérience de l'Équateur, la charge que représentent ces personnes nuit gravement à la stabilité économique, sociale et politique comme à la sécurité des communautés d'accueil. En conclusion, M. Cabrera Hidalgo souhaite que les promesses de renforcement des capacités de protection des pays d'accueil des réfugiés soient enfin traduites en actes.

19. M^{me} LE GUEVEL (France) dit que la protection efficace des réfugiés et des demandeurs d'asile, en particulier dans les situations d'urgence, exige une bonne connaissance des mouvements de réfugiés. Elle salue donc les efforts déployés par le HCR en faveur de la mise

au point d'un système efficace d'enregistrement. Pour la délégation française, garantir une protection efficace aux réfugiés, c'est avant tout assurer l'application rigoureuse de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, qui demeure la pierre angulaire de l'institution de l'asile. La délégation française tient à souligner combien est prioritaire le partage du fardeau, qui est un devoir qui s'impose à tous. À cet égard, elle regrette le lien encore trop souvent établi entre ce principe et l'adhésion à la Convention.

20. M. MEKPRAYOONTHONG (Thaïlande) dit que la sécurité des réfugiés revêt certes une importance capitale mais qu'il convient également de prendre en compte les préoccupations des pays d'accueil. C'est ainsi que le Gouvernement thaïlandais est vivement préoccupé par les dégâts causés à l'environnement par les camps temporaires de réfugiés installés dans les réserves forestières de la Thaïlande. Il compte sur le HCR pour l'aider à déplacer ces camps et à protéger les communautés locales des effets de la pollution et de la dégradation de l'environnement. La délégation thaïlandaise tient à souligner que les efforts de renforcement des capacités des pays en développement accueillant de nombreux réfugiés doivent s'accompagner d'un accroissement des possibilités de réinstallation dans les pays développés. Abordant les projets de conclusion soumis au Comité exécutif pour adoption, M. Mekprayoonthong tient à souligner la nécessité d'engager un dialogue approfondi sur les pratiques suivies par les États en matière d'interceptions et de mettre en évidence la responsabilité primordiale des États en matière de protection des réfugiés contre l'exploitation et les sévices sexuels.

21. M. MONBERG (Danemark) se félicite de l'accent mis par le HCR sur le processus d'enregistrement, qui est essentiel pour assurer une meilleure protection des réfugiés et prévenir les abus, y compris les mouvements secondaires. Il souhaite voir ce processus reposer en partie sur des données biométriques et encourage vivement le HCR à inclure cette fonction le plus tôt possible. À cet égard, le groupe de soutien proposé par la délégation des États-Unis constitue une bonne idée et le Danemark est disposé à donner à ce groupe les moyens techniques nécessaires à l'accomplissement de sa tâche, notamment pour ce qui concerne l'exécution du projet «Profile». Tout aussi important est le respect des principes énoncés dans le projet de conclusion sur le retour de personnes dont on estime qu'elles n'ont pas besoin de protection internationale, car il y va de la crédibilité et de l'intégrité du régime de la protection internationale.

22. M. Monberg dit que la multiplication des possibilités de réinstallation a toujours été une priorité pour le Danemark, conformément au principe de la répartition équitable des charges et des responsabilités. Aussi se félicite-t-il des efforts faits par le HCR pour renforcer et utiliser de façon plus stratégique la solution durable que constitue la réinstallation des réfugiés. En tant que Président du Groupe de travail sur la réinstallation, le Danemark envisage d'organiser une réunion spéciale des États membres de l'Union européenne afin d'examiner la possibilité de mettre en œuvre des programmes de réinstallation dans l'Union. Enfin, la délégation danoise attend avec intérêt les résultats des examens région par région des situations prolongées de réfugiés, dans le cadre de l'initiative «Convention plus».

23. M. USTINOV (Fédération de Russie) dit que la coopération internationale dans le domaine humanitaire est un maillon important des efforts en faveur de la paix, de la sécurité et de la stabilité dans le monde. Aussi la protection internationale des réfugiés ne doit-elle pas être une notion abstraite mais un processus dynamique orienté vers des activités précises telles que la prévention des violations des droits de l'homme, qui sont souvent à l'origine des déplacements internes et des mouvements de réfugiés. Les flux migratoires se sont nettement intensifiés

et posent de nombreux problèmes aux pays d'accueil. Force est de constater que les États éprouvent de plus en plus de difficultés à faire la distinction entre les personnes ayant réellement besoin d'une protection internationale et les autres catégories de migrants, d'où l'importance de la coopération dynamique qui s'est instaurée entre le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). Enfin, M. Ustinov réaffirme la détermination de son pays à lutter contre l'exploitation sexuelle des migrants, qui passe par la lutte contre la pauvreté, la lutte contre le crime organisé et les campagnes d'information et d'éducation.

24. M^{me} ROMENO (Observatrice du Conseil international des agences bénévoles – CIAB), parlant au nom des ONG, dit que la lutte contre l'érosion du régime de protection internationale exige que l'on mette fin à l'ambiguïté et au flou qui caractérisent la notion de «protection efficace». Celle-ci doit être clairement définie comme un processus reposant sur des principes tels que la sécurité physique et matérielle, l'accès à l'aide humanitaire et à l'éducation, la primauté du droit et la protection contre le refoulement. Par ailleurs, il est préoccupant de constater que de nombreux États recourent de plus en plus à des mesures d'interception suivies du renvoi des demandeurs d'asile sans examen de leur demande. Certes, le projet de conclusion sur les mesures d'interception soumis au Comité exécutif pour examen contient d'importantes garanties, mais le libellé de certaines de ses dispositions laisse encore à désirer. Aussi les ONG demandent-elles au HCR d'élaborer des directives sur les garanties de protection dans les mesures d'interception, fondées sur le strict respect du droit international des réfugiés et des droits de l'homme. Les ONG s'élèvent également contre la tendance de certains États à renvoyer les demandeurs d'asile déboutés dans des pays où règne encore l'insécurité ou de mettre en détention des demandeurs d'asile et des réfugiés, en violation des normes internationales des droits de l'homme.

25. M^{me} Romeno estime que les conclusions adoptées par le Comité exécutif contribuent à l'amélioration du régime de protection des réfugiés. Il serait donc utile que les ONG, en tant que partenaires du HCR, soient associées à l'élaboration de ces conclusions. Le partage des données d'expérience et les échanges de vues sur les rôles et responsabilités des uns et des autres permettront aux ONG et au HCR de renforcer leur partenariat, si essentiel à la protection des réfugiés. Enfin, M^{me} Romeno se félicite de la prise en compte de la situation des apatrides dans l'Agenda pour la protection mais déplore que seul un petit nombre d'États aient adhéré aux Conventions de 1954 et de 1961.

26. M. CUTILLO (Italie) dit que sa délégation est préoccupée par les informations selon lesquelles le HCR s'est vu refuser l'accès à des personnes relevant de son mandat, notamment les réfugiés bhoutanais vivant au Népal. Il tient à rappeler que son pays, qui assume la présidence de l'Union européenne, a appelé les deux parties à associer le HCR ou toute autre organisation internationale compétente aux procédures concernant ces réfugiés. Il estime que l'efficacité de la protection internationale réside dans les compétences et le dévouement du personnel du HCR, qui ne font aucun doute, mais également dans les ressources disponibles, en particulier pour la formation. Or, pour 2004, les crédits prévus à cet effet s'élèvent à seulement 700 000 dollars des États-Unis, soit moins de 0,1 % du budget total et beaucoup moins que le montant prévu au budget révisé pour 2003 (915 000 dollars des États-Unis). La délégation italienne tient à souligner que ce montant est nettement insuffisant et prie le HCR de l'accroître substantiellement. M. Cutillo estime que la protection physique des réfugiés, en particulier des femmes et des enfants, est au cœur du mandat du HCR et il encourage celui-ci à prévoir des ressources suffisantes pour concrétiser cette priorité.

Enfin, il partage l'avis de la représentante du Conseil international des agences bénévoles selon lequel le processus d'élaboration et d'adoption des conclusions gagnerait à être révisé dans le cadre du processus «HCR 2004».

27. M^{me} FELLER (Directrice du Département de la protection internationale, HCR) passe en revue les observations et questions formulées par les diverses délégations au sujet de la protection internationale. De nombreuses délégations ont appuyé l'Agenda pour la protection et certaines ont réitéré l'appel lancé par le HCR pour que les États l'utilisent comme base pour articuler leurs dispositifs concernant la protection et l'asile. Un projet de texte sur les afflux massifs de réfugiés, contenant des recommandations sur la réalisation des objectifs de l'Agenda, est en cours d'élaboration et pourrait être prochainement examiné.

28. Le processus «Convention plus» a été largement appuyé et la délégation algérienne, prenant la parole au nom du Groupe africain, a souligné dans ce contexte l'importance de la formation et des activités de plaidoyer. M^{me} Feller juge encourageant que quelques pays se soient déclarés prêts à jouer un rôle pour faciliter ce processus. Les autres sont invités à indiquer ce qu'ils sont disposés à faire à cet égard.

29. Plusieurs pays ont souligné l'importance de l'enregistrement pour la protection des réfugiés. Répondant à l'offre d'assistance technique du Danemark, M^{me} Feller indique qu'il est prévu de prendre en compte des données biométriques dans le projet «Profile» en matière d'enregistrement. En ce qui concerne la question des mineurs non accompagnés, les États sont invités à faire part de leur expérience, comme certains l'ont déjà fait, afin d'en faire profiter les autres. Certains intervenants ont dit qu'ils étaient préoccupés par ce qu'ils ressentaient comme une diminution de l'importance accordée par le HCR aux femmes et aux enfants. En fait, il y a eu seulement un réexamen des méthodes à employer pour prendre ces personnes en compte dans le cadre de l'action du HCR. La Section d'appui aux opérations de protection entend maintenir les compétences techniques nécessaires pour protéger et aider les femmes et enfants réfugiés, et certaines fonctions au sein du Département de la protection internationale vont être restructurées ou réorganisées de manière à renforcer et non à réduire l'accent mis sur ces groupes de population.

30. M^{me} Feller se félicite de l'offre faite par les États-Unis d'accroître les fonds qu'ils versent pour rémunérer les agents de protection, mais fait observer qu'il s'agit d'une question non seulement de financement, mais aussi de politique du personnel et d'outils à employer. Au 15 septembre 2003, il n'y avait que 37 postes vacants d'agent de protection, dont 26 postes nouvellement créés. Un projet a été lancé pour définir des modèles et des normes quant au nombre d'agents qui convient pour les diverses opérations. Le représentant du Canada a souligné le lien entre la capacité de protection et la présence de personnel qualifié sur le terrain et a fait part de ses préoccupations quant à la façon de pourvoir les postes d'agent de protection. Une partie des agents de protection sont des employés permanents et il est fait appel à du personnel supplémentaire pour des durées limitées, en fonction des besoins.

31. Le représentant du Canada a aussi évoqué la nécessité de tester sur le terrain les «modèles théoriques» élaborés pour régler durablement les problèmes des réfugiés. Il convient de préciser que de tels essais sont prévus dans le processus «Convention plus».

32. M^{me} Feller appelle l'attention sur les dispositions que l'Australie a prises pour que le HCR puisse, le cas échéant, amener sur son territoire dans un délai de 24 heures des personnes à réinstaller d'urgence. Ceci pourrait être un exemple à suivre. Plusieurs pays étudient d'ailleurs la possibilité de prendre des dispositions similaires.

33. De même que d'autres pays, la Nouvelle-Zélande a évoqué la question d'une utilisation plus stratégique de la réinstallation. Les membres du Comité exécutif aimeraient certainement avoir plus de détails sur son expérience en la matière. La délégation des États-Unis considère que la réinstallation doit se faire selon le critère des besoins et non selon des critères non pertinents tels que les compétences linguistiques. On peut présumer que cet avis est largement partagé au sein du Comité.

34. Des précisions ont été demandées à propos du Groupe d'action sur l'asile et la migration (AGAMI). Le Groupe s'est réuni cinq fois depuis novembre 2001, pour aborder des questions telles que les mandats, les rôles et les responsabilités de l'Organisation internationale pour les migrations et du HCR, les données statistiques et autres, les rapatriements volontaires, les dossiers iraqien et afghan et le processus de Bali. Des informations plus détaillées sur le Groupe seront données en marge de la session du Comité exécutif.

35. La délégation équatorienne a souligné la nécessité de mettre en place des arrangements très concrets en matière de partage de la charge que représentent les réfugiés. Effectivement, il ne s'agit pas seulement de tenir des débats théoriques sur la question. Par ailleurs, ainsi que l'a dit la délégation française, ce partage de la charge ne concerne pas seulement les pays qui ont adhéré à la Convention de 1951.

36. M^{me} Feller souligne l'intérêt et l'importance de la déclaration faite par le Conseil international des agences bénévoles, notamment sur la question de l'efficacité de la protection, sur la situation des apatrides et sur le fait que les États devraient renoncer à mettre en détention les demandeurs d'asile à titre de mesure dissuasive ou punitive et promouvoir le recours à d'autres mesures. Il est à noter que le HCR prépare une étude sur la question. Lorsqu'elle sera achevée, les délégations seront invitées à faire part de leurs réactions.

b) **QUESTIONS RELATIVES AU PROGRAMME, À L'ADMINISTRATION ET AUX FINANCES** (point 6 b) de l'ordre du jour) (A/AC.96/974, A/AC.96/977, A/AC.96/978 et Add.1, A/AC.96/983, A/AC.96/984, A/AC.96/985)

37. M^{me} WYRSCH (Haut-Commissaire adjointe) rappelle que ce point de l'ordre du jour porte sur les comptes pour l'exercice 2002, le rapport du Comité des commissaires aux comptes pour 2002 et la suite donnée par le HCR aux recommandations figurant dans ce rapport. Tous ces éléments ont été examinés par le Comité permanent. Le rapport du Comité des commissaires aux comptes et le document du HCR qui y fait suite portent sur la structure des comptes et les rapports sur la gestion financière (4 recommandations), la supervision des partenaires d'exécution et des dépenses sur le terrain (6 recommandations) et, enfin, la gestion des ressources humaines et les systèmes d'états de paie (18 recommandations, dont 4 sur l'amélioration de la formation). On notera que des mesures sont déjà prises pour appliquer une grande partie de ces recommandations. Celles qui portent sur les ressources humaines sont nombreuses parce que les commissaires ont procédé à un examen approfondi dans ce domaine. La pleine mise en place des nouveaux systèmes dans le cadre du Projet de renouvellement

des systèmes de gestion et les améliorations des systèmes de gestion du matériel aideront l'administration du HCR à appliquer certaines des recommandations concernant les informations financières et les contrôles. Il faut faire preuve d'une plus grande vigilance en ce qui concerne l'exécution sur le terrain et le respect des règles en matière d'audit et d'exécution. Le Contrôleur s'est engagé à traiter ces questions. L'administration a noté la demande formulée au Comité permanent pour qu'il soit plus fréquemment rendu compte de ces questions et y donnera suite.

38. M. BLATTER (Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines, HCR) rappelle que la Division de la gestion des ressources humaines a été rétablie en 2002 et qu'il a été chargé par le Haut-Commissaire de regrouper en une seule unité le Service des ressources humaines et le Service des carrières et d'appui au personnel pour mieux relever les nombreux défis en ce qui concerne la gestion, la sécurité et le bien-être du personnel.

39. Le HCR et la communauté internationale dans son ensemble ont le devoir de protéger et d'aider au mieux ceux qui travaillent inlassablement au service de l'humanité, en première ligne des conflits mondiaux.

40. On compte actuellement environ 80 lieux d'affectation déconseillés aux familles pour des raisons de sécurité, essentiellement en Afrique, en Asie centrale et au Moyen-Orient. Les fonctionnaires qui y sont en poste sont séparés de leur famille pendant de longues périodes, dans des conditions difficiles. Malgré les mesures prises pour atténuer leurs difficultés, il ne faut pas sous-estimer ou ignorer les sacrifices qu'ils font et les risques qu'ils courent.

41. La Division de la gestion des ressources humaines doit à la fois faire face à la diminution des ressources financières et assurer à ses fonctionnaires répartis à travers le monde, dont le HCR dépend pour s'acquitter de son mandat, des possibilités et des conditions de travail égales et équitables.

42. Pour un organisme qui sans arrêt est obligé d'accroître ou de réduire l'ampleur de ses activités en fonction de crises imprévisibles, l'octroi de contrats à durée indéterminée ne s'est pas avéré efficace et entraîne des coûts élevés à long terme. Les commissaires aux comptes ont demandé au HCR de revoir sa politique en matière de contrats. Les promotions à la classe supérieure après un an de service à l'échelon le plus élevé d'une classe sont devenues trop systématiques, sans prise en compte suffisante des performances, provoquant une inflation de fonctionnaires dans certaines classes. Le rôle prédominant des directeurs dans le choix des candidats, le Conseil chargé des nominations, des promotions et des affectations ne s'occupant que du contrôle des procédures, a empêché de tenir compte de critères tels que le sexe et la répartition géographique et porté atteinte au principe de roulement des administrateurs entre les lieux d'affectation, établi non seulement pour assurer le partage des difficultés, mais aussi pour favoriser la polyvalence et les échanges de données d'expérience eu égard à la diversité des régions, des cultures et des situations opérationnelles.

43. Il a été demandé à la Division de la gestion des ressources humaines, tout en injectant du sang neuf dans l'organisation, d'aborder la question des fonctionnaires qui restent longtemps entre deux affectations. La Division et le Conseil du personnel ont collaboré pleinement au sein du Comité consultatif mixte pour réviser les règles et les procédures applicables au Conseil chargé des nominations, des promotions et des affectations.

44. M. Blatter annonce certains éléments essentiels des décisions prises par le Haut-Commissaire. Les directeurs resteront en dernier ressort les responsables de la gestion du personnel et devront faire le meilleur choix parmi les candidats répondant aux conditions requises, en tenant compte des informations dont ils disposent et de critères mieux définis. Le rôle du Conseil a quant à lui été renforcé. S'il juge une recommandation injustifiée, il pourra en adresser une autre au Haut-Commissaire. Il pourra aussi formuler des recommandations dans les cas où un directeur n'en aurait pas faites dans les délais voulus.
45. Pour encourager le roulement entre les lieux d'affectation et en faire un élément essentiel de l'organisation des carrières, il a été décidé de limiter le temps pendant lequel un fonctionnaire peut demeurer en poste dans telle ou telle catégorie de lieux d'affectation définie en fonction de la difficulté des conditions de vie et de travail.
46. Afin de mieux atteindre les objectifs globaux, d'introduire un élément important de prévisibilité et d'améliorer la planification du personnel, les postes seront annoncés et pourvus sur une base semestrielle. Si un directeur ne fait pas de recommandation dans les délais voulus, la Division de la gestion des ressources humaines et le Conseil recommanderont un candidat adéquat au Haut-Commissaire. Si une personne est candidate à un poste standard, elle sera présumée candidate à tous les postes similaires pour lesquels elle remplit les conditions requises dans n'importe quelle catégorie de lieux d'affectation, à moins qu'elle-même n'ait demandé expressément à ne pas être considérée comme candidate à tel ou tel poste. Ces mesures visent à réduire le plus possible le nombre de postes qui resteront vacants.
47. Le classement des postes a été rationalisé. La plupart nécessitent des diplômes universitaires, une expérience professionnelle et certaines compétences. Ils sont qualifiés de postes standard. À l'intérieur de ce groupe figure une sous-catégorie de «postes standard spécifiques» nécessitant de surcroît des qualifications et compétences spécifiques. Les postes des deux catégories sont soumis au roulement et sont classés par la Division de la gestion des ressources humaines avant d'être affichés. Une troisième catégorie est celle des postes d'experts qui nécessitent des connaissances spécialisées et de l'expérience, généralement dans une discipline technique ou professionnelle. Ils sont par nature uniques et limités à un lieu d'affectation. Ils ne sont pas soumis au roulement, mais le titulaire doit avoir acquis les compétences requises avant d'être nommé. Lorsque la définition d'un poste d'expert sera modifiée, il faudra obligatoirement réafficher le poste à l'intention des candidats tant internes qu'extérieurs.
48. Par ailleurs, les personnes nouvellement recrutées se verront proposer un contrat initial à durée déterminée de deux ans maximum renouvelable et les contrats à durée indéterminée ne seront plus accordés que de manière très limitée. Les promotions seront accordées annuellement en fonction des disponibilités de postes aux différentes classes et compte dûment tenu d'une représentation équilibrée entre les sexes, particulièrement aux postes de rang supérieur.
49. La question des fonctionnaires entre deux affectations a longtemps posé des difficultés considérables au HCR. Même si le fait de se trouver entre deux affectations ne revêt aucune signification particulière au regard des compétences du fonctionnaire intéressé, il n'est bon ni pour lui ni pour l'organisation de laisser perdurer une telle situation. C'est pourquoi les fonctionnaires peuvent désormais se porter candidats à un poste au cours de l'année qui précède le terme de leur affectation en cours. Au terme de leur affectation, ils bénéficient

d'une année supplémentaire pour obtenir un nouveau poste, avec l'aide de la Division de la gestion des ressources humaines. Le Conseil chargé des nominations, des promotions et des affectations peut recommander leur cessation de service au Haut-Commissaire s'ils n'ont pas trouvé un poste à l'issue de cette année supplémentaire. Il convient toutefois de souligner que le nombre de fonctionnaires concernés par cette situation a considérablement diminué et que l'immense majorité d'entre eux ont été employés utilement entre deux affectations.

50. Une nouvelle procédure destinée à accélérer le recrutement des administrateurs va être mise en place. Cette procédure devrait permettre aux agents des services généraux, aux agents du Service mobile, aux administrateurs auxiliaires et aux Volontaires des Nations Unies qui auront réussi un test d'admission et qui répondront aux critères requis de prétendre à un poste d'administrateur lorsqu'il n'y aura pas assez de candidats internes de la catégorie des administrateurs.

51. Le HCR continue à promouvoir les activités de formation de ses fonctionnaires et à mettre au point de nouveaux programmes de formation, portant par exemple sur la protection ou sur la détermination du statut de réfugié. En outre, un système global d'évaluation des connaissances acquises au cours des différents programmes de formation sera mis au point en 2004. Malheureusement, la mise en valeur des ressources humaines coûte cher. En dépit des contributions importantes de l'Office humanitaire de la Communauté européenne et des Gouvernements canadien et américain, en 2004, le HCR ne sera pas en mesure d'atteindre l'ensemble de ses objectifs en matière de formation s'il ne bénéficie pas de ressources supplémentaires.

52. Par ailleurs, d'une façon générale, le HCR continue de participer activement au processus de réforme de l'ONU pour tout ce qui concerne, par exemple, la révision du régime des traitements et indemnités, les arrangements contractuels ou la mobilité.

53. Enfin, un code de conduite a été établi en septembre 2002 et distribué à tous les membres du personnel. La Division de la gestion des ressources humaines a mis en œuvre un certain nombre de mesures destinées à promouvoir et renforcer ce code.

54. M. MOLANDER (Suède), prenant la parole au nom des pays nordiques (Danemark, Norvège, Finlande et Suède), estime qu'il n'est pas raisonnable que 12 pays donateurs couvrent à eux seuls près de 90 % du budget du HCR et se déclare extrêmement préoccupé par le fait que certains pays riches ne contribuent que très peu au budget de l'organisation. C'est pourquoi il invite instamment ces pays à se joindre aux principaux donateurs afin, au minimum, de boucler le budget que le Comité exécutif est sur le point d'approuver.

55. Tout en renouvelant leur soutien au Haut-Commissariat, les pays nordiques insistent sur la nécessité d'appliquer pleinement les recommandations du Comité des commissaires aux comptes. En outre, ils encouragent le HCR à se pencher sur toutes les possibilités de réaliser des économies, surtout dans le domaine administratif et au siège de l'organisation. Par ailleurs, les pays nordiques sont d'avis que, d'une manière générale, les organisations humanitaires du système des Nations Unies devraient bénéficier d'une part plus importante du budget ordinaire de l'ONU.

56. D'après le Haut-Commissariat, le report de postes budgétaires d'une année sur l'autre est dû essentiellement au fait que des donateurs font tard dans l'année des contributions liées à des activités qui ont déjà été financées. Les pays nordiques estiment qu'il appartient au HCR de réaffecter ces contributions à d'autres besoins plutôt que de les reporter sur le budget de l'année suivante pour la même activité. Il appartient également aux donateurs, d'une part, d'éviter autant que possible les contributions liées et, d'autre part, d'examiner avec le HCR de quelle manière celles-ci peuvent être réaffectées, le cas échéant.

57. Les pays nordiques sont favorables à ce que le HCR soit en mesure de bénéficier de fonds supplémentaires, à condition que ces fonds servent effectivement aux activités qui relèvent du mandat du Haut-Commissariat. Il serait préoccupant que le HCR accepte de l'argent d'un pays donateur pour mener en son nom des activités qui ne relèveraient manifestement pas des fonctions de base de l'organisation. C'est pourquoi les pays nordiques ont l'intention d'être extrêmement vigilants au cours de la première année pilote du projet du Haut-Commissaire visant à constituer un deuxième volet de la réserve opérationnelle. Par ailleurs, pour des raisons de transparence, les pays nordiques ne sont pas favorables à ce que ce mécanisme soit remplacé par un système de fonds d'affectation spéciale.

58. Les pays nordiques se félicitent de la décision prise par le HCR de renforcer sa coopération avec d'autres acteurs de la sphère humanitaire et l'engagent à poursuivre sur cette voie, notamment dans le domaine des activités de protection et d'assistance destinées aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

59. Enfin, les pays nordiques soutiennent l'initiative du Haut-Commissaire visant à ce que le HCR coparraine l'Onusida. Cela permettra de renforcer les efforts déployés par le Haut-Commissariat pour obtenir des pays d'accueil que les politiques de lutte contre le VIH/sida qu'ils mettent en œuvre concernent également les réfugiés et pour lutter contre la discrimination à l'égard des réfugiés qui vivent avec le VIH/sida. Par ailleurs, les pays nordiques soulignent une fois encore l'importance qu'ils attachent à la question de l'intégration d'une démarche sexospécifique dans les travaux du HCR.

60. M^{me} MARCHAND (Canada) se félicite des mesures prises par le HCR pour adopter une démarche davantage fondée sur les résultats en incluant notamment des normes et des indicateurs dans ses programmes. La délégation canadienne a pris note des recommandations du CCQAB et invite instamment le HCR à les mettre en œuvre.

61. Le Canada est favorable au principe du budget unifié et estime que le HCR devrait être en mesure d'obtenir davantage de ressources non liées plutôt que d'avoir à mettre au point de nouveaux mécanismes de financement, tels que celui de la réserve opérationnelle à deux vitesses, dont le Canada estime qu'il est susceptible d'aboutir à une multiplication des contributions liées et donc d'affaiblir la capacité du HCR à définir des priorités. À cet égard, la délégation canadienne évoque les messages contradictoires envoyés par le HCR qui, d'une part, affiche son souhait de recevoir autant de contributions non liées que possible et, d'autre part, laisse les directeurs de programmes ou de projets contacter eux-mêmes les donateurs pour obtenir des contributions liées. Pour sa part, en principe, le Canada entend maintenir le niveau de sa contribution non liée en 2004.

62. S'agissant de la question des femmes et des enfants réfugiés, à laquelle le Canada est particulièrement attaché, la délégation canadienne s'étonne qu'une structure ait été mise sur pied au sein de la Division de l'appui opérationnel pour traiter des questions relatives aux femmes et aux enfants réfugiés, aux services communautaires et à l'éducation, en l'absence de tout débat au sein du Comité permanent. Cela étant, le Canada suivra avec grand intérêt la nouvelle stratégie déployée par le HCR en la matière.

63. M. SHRESTHA (Observateur du Conseil international des agences bénévoles – CIAB), prenant la parole au nom des ONG, se félicite de l'accent mis par le Haut-Commissaire sur l'importance du partenariat dans le mémorandum interservices/mémorandum aux bureaux extérieurs (IOM/FOM) récemment diffusé. Ce document constitue un bon point de départ pour un débat plus approfondi sur la question du partenariat et du partage de la charge. Toutefois, il est préoccupant de constater que la définition du partenariat que contient le IOM/FOM semble être fondée essentiellement sur les ressources financières qu'un partenaire est en mesure d'apporter. Or, les compétences et l'expérience des ONG sont également des éléments importants à prendre en compte.

64. Le CIAB se félicite des efforts déployés récemment par le HCR pour investir dans le renforcement des capacités des ONG partenaires locales et nationales et estime, lui aussi, que les ONG internationales devraient accroître leurs efforts dans ce domaine.

65. Les ONG sont favorables à la mise en place d'un budget fondé sur les besoins ainsi qu'aux mécanismes conjoints d'évaluation et de planification décrits dans le IOM/FOM. La mise en place d'un budget fondé sur les besoins requiert engagement et transparence de l'ensemble des parties intéressées et ne peut qu'accroître la confiance réciproque. Les ONG espèrent que cette transparence s'appliquera également à la reconnaissance des coûts de fonctionnement, particulièrement dans le domaine de la sécurité, que doivent supporter les ONG.

66. Le problème essentiel reste toutefois celui de l'écart entre les ressources disponibles et les ressources nécessaires pour répondre aux besoins. Alors même que les donateurs ne sont actuellement pas en mesure de financer le budget fondé sur les ressources et que les études réalisées par le HCR montrent qu'un budget fondé sur les besoins serait considérablement plus important que le budget fondé sur les ressources, les ONG demandent instamment aux donateurs de s'engager à financer le budget fondé sur les besoins.

67. Par ailleurs, le CIAB est impressionné par les efforts déployés par le HCR et ses partenaires en Sierra Leone pour informer les réfugiés des dépenses consenties dans le cadre des programmes dont ils sont bénéficiaires. Sur cette base, les ONG espèrent pouvoir améliorer, avec le HCR, la collaboration avec l'ensemble des parties intéressées, y compris les réfugiés, dans les domaines de la planification, de la collecte de fonds, de la mise en œuvre des programmes et de l'évaluation des résultats.

La séance est levée à 13 heures.
