

# La réinstallation, une alternative à l'asile?

Virginie HARVEY

*Lex Electronica*, vol. 11 n°1 (Printemps/Spring 2006)

<http://www.lex-electronica.org/articles/v11-1/harvey.htm>

<http://www.lex-electronica.org/articles/v11-1/harvey.pdf>

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE 1 : DONNER UN SOUFFLE NOUVEAU À LA RÉINSTALLATION DANS UN CONTEXTE DE RESTRICTION DES MIGRATIONS.....</b>	<b>2</b>
A. LUTTER CONTRE L'IMMIGRATION ILLÉGALE – DE NOMBREUX IMPACTS NÉGATIFS POUR LES RÉFUGIÉS ET LES DEMANDEURS D'ASILE .....	5
B. L'AGENDA POUR LA PROTECTION DU HCR : RENOUELER LE CADRE DE LA SOLUTION DURABLE DE LA RÉINSTALLATION .....	8
<b>II. LA RÉINSTALLATION COMME OUTIL DE GESTION DES MIGRATIONS.....</b>	<b>11</b>
A. UNE CONCEPTION RESTRICTIVE DE LA RÉINSTALLATION COMME SOLUTION DURABLE.....	12
1. La réinstallation, récompense et outil de contrôle des mouvements secondaires.....	12
2. La réinstallation, ressource rare.....	13
B. LA RÉINSTALLATION COMME UNE ALTERNATIVE À L'ASILE SPONTANÉ?.....	15
<b>CONCLUSION : VERS LE DÉSENGAGEMENT DES ÉTATS DE RÉINSTALLATION? ....</b>	<b>18</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>20</b>

## Introduction

Les phénomènes migratoires ont quelque chose de la fluidité des grands cours d'eau qui, suivant leur mouvement naturel, franchissent les frontières. Le départ d'un immigrant implique en effet un tel réseau : famille, communauté, et tire sa source d'un tel éventail de causes, qu'on pourrait dire de la migration qu'elle est un phénomène naturel, comme l'est le cours de l'eau<sup>1</sup>.

On ne peut arrêter l'immigration comme on fermerait un robinet : les mesures de contrôle et de sécurité réussissent bien à freiner une partie de l'immigration irrégulière, mais pas

# Cet article a été écrit dans le cadre d'un séminaire interdisciplinaire de maîtrise intitulé «L'immigration et la sécurité : nouveaux enjeux internationaux» (<http://cdim.cerium.ca/article696.html>), regroupant des étudiants en sciences politiques et des étudiants en droit de l'Université du Québec à Montréal.

<sup>1</sup> Voir Stephen Castles, "The Factors that Make and Unmake Migration Policies", *International Migration Review*, vol. 38, 2004, p. 852; Nick van Hear, "I Went as Far as my Money Would Take Me' : Conflict, Forced Migration and Class", Centre on Migration, Policy and Society, Université d'Oxford, Working Paper n° 6, WP-04-06, 2004.

l'entièreté<sup>2</sup>. Or les États cherchent, de plus en plus, à réguler, à contrôler la migration. La migration, surtout celle que l'on qualifie d'illégale, d'irrégulière, irrite les États tournés en premier lieu vers des impératifs de sécurité et de protection de l'intégrité de leurs frontières et de leur territoire. L'institution de l'asile n'échappe pas à ce courant de sécurisation grandissante : les demandeurs d'asile, et surtout ceux qui se présentent « spontanément » à la frontière, sont suspects. Qui sait s'ils ne sont pas des criminels, des terroristes, ou à tout le moins des fraudeurs qui n'éprouvent pas un réel besoin de protection?

C'est dans ce courant de sécurisation de l'immigration que s'inscrit la solution durable de la réinstallation. À la fois outil du partage du fardeau de l'asile, solution durable pour un nombre limité de réfugiés et expression de la solidarité des pays de réinstallation avec les pays de premier asile, l'institution de la réinstallation se trouve à la confluence de plusieurs enjeux : d'un côté, ceux attachés à la sécurité et à la souveraineté étatique; de l'autre, ceux qui font appel à la protection des réfugiés et aux engagements internationaux qu'ont pris les États à cet égard (partie 1). Or les discussions les plus récentes sur la réinstallation révèlent une certaine propension des États impliqués à privilégier les objectifs de gestion des migrations à ceux humanitaires; voire à concevoir la réinstallation comme une alternative à l'asile. Le Canada, l'un des leaders mondiaux de la réinstallation et le pays offrant le deuxième programme de réinstallation en terme d'importance au monde, se trouve au cœur des courants et tendances parfois contradictoires qui se conjuguent au sein du groupe sélect des pays de réinstallation (partie 2).

## **Partie 1 : Donner un souffle nouveau à la réinstallation dans un contexte de restriction des migrations**

À travers le monde occidental, le milieu des années 1980 marque le début d'une ère d'insécurité et de fermeture des frontières, qui s'accroît au long des années 1990, et culmine après septembre 2001. La notion de « sécurité », jusque lors plus ou moins confinée à la sphère militaire, s'élargit à de nouveaux domaines, dont l'immigration. Au cœur de ce phénomène de sécurisation, les craintes de perte de la souveraineté étatique, de l'identité culturelle ou nationale, et des privilèges sociaux, se mêlent à la menace plus récente du terrorisme islamique et de la criminalité transnationale. L'immigration et l'asile sont ainsi parmi les premiers domaines à être sécurisés, par vagues successives<sup>3</sup>.

La sécurisation est le processus par lequel des phénomènes sont présentés comme des menaces envers une communauté. Elle s'effectue notamment par les discours politiques et médiatiques, qui favorisent l'émergence d'un sentiment de collectivité autour de la définition commune d'une menace<sup>4</sup>. Le fait migratoire dépasse ainsi l'angle de la politique intérieure pour se loger dans celui de la sécurité<sup>5</sup>. La méfiance envers l'étranger est entretenue sur la base du profil physique de l'immigrant, de ses référents culturels, de sa

<sup>2</sup> Voir, Stephen Castles et Alastair Davidson, *Citizenship and Migration : Globalisation and the Politics of Belonging*, Londres, Macmillan, 2000; Laura Barnett, "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", *International Journal of Refugee Law*, vol. 14, 2002, p. 238.

<sup>3</sup> Voir L. Barnett, *ibid.*; Matthew Gibney, "Security and the Ethics of Asylum after 11 September", *Forced Migration Review*, vol. 13, 2002, p. 40.

<sup>4</sup> Barry Buzan et al., *Security : A New Framework of Analysis*, Lynne Rienner, 1998.

<sup>5</sup> Monica den Boer évoque une « identité collective insécure qui unit les individus insécures ». M. den Boer, "Crime et immigration dans l'Union européenne", *Culture et conflits*, n° 31-32, 1998, <[http://conflits.revues.org/article.php3?id\\_article=333](http://conflits.revues.org/article.php3?id_article=333)>.

religion, de la langue ou de l'accent qui le caractérisent. L'immigrant devient le bouc émissaire des failles de sécurité, réelles ou imaginées, de l'État; en conséquence, les systèmes de contrôle sont conçus de façon à prévoir à la fois le crime transnational et l'immigration. L'immigration illégale se trouve amalgamée au terrorisme et à la criminalité, et les moyens employés pour lutter contre l'un servent aussi bien à lutter contre l'autre<sup>6</sup>.

L'immigration irrégulière, ou illégale, est particulièrement dans la mire des États. L'entrée illégale – « *le franchissement de frontières alors que les conditions nécessaires à l'entrée légale dans l'État d'accueil ne sont pas satisfaites* »<sup>7</sup> – est un phénomène qui s'amplifie d'autant plus rapidement qu'accéder légalement au territoire occidental devient extrêmement difficile, sauf pour une minorité privilégiée<sup>8</sup>. Pour d'évidentes raisons, le nombre d'immigrants illégaux à travers le monde ne peut être que supputé; mais l'ampleur des chiffres avancés souligne l'importance du phénomène. Ainsi, l'*Organisation internationale des migrations (OIM)* estime qu'annuellement, environ 500 000 personnes entrent illégalement aux États-Unis, au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande. Entre 5 et 15 millions de personnes en situation illégale vivraient présentement aux États-Unis, contre 3 millions dans l'Union européenne, et 10 millions en Russie<sup>9</sup>.

La sécurisation de l'immigration sur-simplifie un phénomène complexe. Les immigrants illégaux forment en effet un groupe hétérogène, et leurs motifs de départ sont divers. À un bout du spectre, certains d'entre eux utilisent les canaux illégaux faute de posséder les caractéristiques nécessaires pour se qualifier dans les programmes d'immigration très contingentés des pays les plus riches. Ces immigrants sont chassés hors de leur pays par la pression démographique et la pauvreté, et le mirage d'une société de consommation agit comme un puissant incitatif au départ. À l'autre bout du spectre, d'autres immigrants illégaux utilisent des voies clandestines pour fuir la persécution faute de réelles alternatives, dans un système d'asile caractérisé par de longs délais<sup>10</sup>. Or, bien souvent, l'immigrant « économique » partage avec le demandeur d'asile la pauvreté, la violence et la discrimination<sup>11</sup>. Qualifier un immigrant d'« illégal » pose donc problème, car cela

<sup>6</sup> Didier Bigo, "Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude?", *Culture et conflits*, n° 31-32, 1998, <[http://conflits.revues.org/article.php3?id\\_article=326](http://conflits.revues.org/article.php3?id_article=326)>. Le discours sécurisant l'immigration devient une force politique, une façon de gérer l'opinion publique et les médias. La sécurisation dépasse toutefois le cadre des discours et se réalise également à travers les pratiques des professionnels de la sécurité.

<sup>7</sup> Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée transnationale, Rés. AG 55/25 Doc. Off. AG NU (2000) Supp. n° 49 Doc. NU A/45/49, art. 3(b).

<sup>8</sup> Andrew Brouwer et Judith Kumin, "Interception and Asylum : When Migration Control and Human Rights Collide", *Refuge*, vol. 21, 2003, p. 6; Catherine Dauvergne, "Sovereignty, Migration and the Rule of Law in Global Times", *Mod. L. Rev.*, vol. 67, 2004, p. 588.

<sup>9</sup> International Organization for Migration, *Les migrations internationales en chiffres, Enjeux des politiques migratoires*, n° 2, 2003; C. Dauvergne, *ibid.*

<sup>10</sup> La *Convention relative au statut des réfugiés* (Convention de 1951) reconnaît à toute personne qui est persécutée, ou craint avec raison de l'être, pour des motifs de race, de nationalité, de religion, d'opinions politiques, d'appartenance à un groupe social; et qui est à l'extérieur et ne peut se réclamer de la protection de son pays d'origine ou de résidence habituelle, le statut de réfugié. *Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, 2545 R.T.N.U. 189 [entrée en vigueur : 22 avril 1954], article 1.

<sup>11</sup> Voir N. van Hear, *supra* note 1. Ainsi, « *la distinction entre un migrant économique et un réfugié s'estompe parfois [...]. Derrière les mesures économiques qui atteignent une personne dans ses moyens*

criminalise la personne et porte jugement sur une situation qui peut se révéler justifiée et légitime.

Prenons le cas précis des demandeurs d'asile, par exemple. Bien que le droit international reconnaît que l'entrée illégale d'un demandeur d'asile ne doit pas être criminalisée ni pénalisée<sup>12</sup>, le discours politique et médiatique prédominant qui sous-tend la sécurisation permet de décrédibiliser tout demandeur d'asile qui voyage sans les documents d'identification nécessaires. Or l'addition de l'illégalité et de l'illégitimité n'est pas si simple. Certains demandeurs d'asile, bien qu'ayant des raisons légitimes de solliciter l'asile, ne peuvent obtenir de leur gouvernement les papiers nécessaires pour voyager en toute légalité. Il en va ainsi pour les ressortissants de pays en guerre, ou encore pour les personnes qui craignent une persécution provenant des agents de l'État. Illégal sans être illégitime ou illégitime et illégal, le résultat est le même : auprès des populations, les demandeurs d'asile qui ont utilisé des canaux illégaux sont décrédibilisés. Ces personnes ont menti, et leur revendication du statut de réfugié s'en trouve entachée; on suspecte que leurs histoires de persécutions camouflent des motifs obscurs, peut-être dangereux pour la sécurité nationale – après tout, le terrorisme et la criminalité transnationale sont d'abord le fait d'étrangers... À tout le moins, leur demande d'asile est illégitime et devrait par conséquent être refusée. C'est ce « eux » contre « nous » décrit par Didier Bigo qui est mis à l'œuvre pour faire naître la suspicion envers les demandeurs d'asile qui voyagent illégalement<sup>13</sup>.

L'immigration illégale pose un problème à un autre niveau. Illégitime ou non, elle est aux yeux des dirigeants une « humiliation » à la souveraineté de l'État – elle implique que l'État est incapable d'assurer correctement l'étanchéité de ses frontières et la sécurité de son territoire, une insinuation d'autant plus grave que le contrôle des frontières est l'un des éléments essentiels de la souveraineté des États, associé à ce qui constitue l'essence même de la nation<sup>14</sup>. Les frontières délimitent à la fois le territoire de l'identité, et la portée de l'exclusion : les personnes à l'intérieur des frontières sont assimilées à l'État, elles possèdent l'identité et la légitimité de citoyennes; les personnes à l'extérieur sont exclues de cette identité nationale. La frontière est donc un site de normativité où l'État exerce sa juridiction exclusive, et essentielle<sup>15</sup>.

L'État se trouve ainsi justifié d'employer tous les moyens possibles pour freiner la pénétration de l'immigration illégale sur son territoire<sup>16</sup>. Ces moyens comprennent, entre

---

*d'existence peuvent se cacher des manœuvres d'inspiration raciale, religieuse ou politiques dirigées contre un groupe particulier* ». *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, document HCR/1P/4/FRE/REV.1, 1992, aux paragraphes 62 à 64.

<sup>12</sup> La Convention de 1951 convient à son article 31(1) que « [l]es États contractants n'appliqueront pas de sanctions pénales, du fait de leur entrée ou de leur séjour irréguliers, aux réfugiés qui [...] entrent ou se trouvent sur leur territoire sans autorisation [...] ».

<sup>13</sup> D. Bigo, *supra* note 6.

<sup>14</sup> Voir Edward S. Cohen, "Globalization and the Boundaries of the States : A Framework for Analyzing the Changing Practice of Sovereignty", *Governance* vol. 14, 2001, p. 75; Saskia Sassen, *Globalization and its Discontents*, New York, The New Press, 1998.

<sup>15</sup> Voir C. Dauvergne, *supra* note 8; S. Castles et A. Davidson, *supra* note 2.

<sup>16</sup> Voir Matthew Gibney, *The Politics and Ethics of Asylum : Liberal Democracy and the Response to Refugees*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

autres, une coopération transfrontalière développée et des mesures d'interceptions extraterritoriales. Or, l'impact de ces moyens sur les réfugiés et les demandeurs d'asile se fait cruellement sentir (A). La sécurisation des questions migratoires est d'ailleurs l'un des moteurs qui ont poussé le HCR à réunir les pays signataires de la Convention de 1951 ou de son protocole autour du projet de l'Agenda pour la protection (B).

### **A. Lutter contre l'immigration illégale – de nombreux impacts négatifs pour les réfugiés et les demandeurs d'asile**

La sécurisation des migrations a des effets négatifs sur la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés. Ces effets sont d'autant plus importants que le contrôle de l'immigration est la prérogative la plus absolue de l'État. En effet, même la norme de non-refoulement, pourtant considérée par le *Haut commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)* comme faisant partie du droit international coutumier, n'oblige pas l'État à accepter une personne à protéger sur son territoire. L'État peut se contenter de ne pas renvoyer la personne vers le pays où elle risque la persécution, sans lui accorder le droit de demeurer (en lui allouant un visa de protection temporaire, par exemple, ou en la référant à un pays de réinstallation). C'est d'ailleurs la stratégie australienne : tout demandeur d'asile qui se présente illégalement sur le territoire australien se verra octroyer un visa de protection temporaire; s'il a utilisé la voie de mer, il devra attendre le résultat de sa demande sur l'une des îles « excisées » du territoire australien; si sa demande est acceptée, le réfugié sera réinstallé dans un autre pays que l'Australie, généralement un pays voisin avec lequel l'Australie a conclu un accord<sup>17</sup>.

De plus, le contrôle de l'immigration est basé sur l'arbitraire. Ainsi, par exemple, les systèmes de visas, qui régulent l'entrée des voyageurs selon leurs origines nationales, sont fondés sur des priorités politiques et économiques ou encore sur des préférences régionales<sup>18</sup>. Les mesures de contrôle de l'immigration comprennent aussi le recours accru aux accords de pays tiers sûrs et de pays d'origine sûrs, qui canalisent l'immigration et l'asile<sup>19</sup>.

Mais la protection du territoire contre la menace migratoire dépasse la seule surveillance aux frontières. Elle implique également, et de plus en plus, la coopération transfrontalière, à l'image de celle mise en place par le Canada et les États-Unis, et la mise en place de mesures déployées à l'étranger.

Le Canada et les États-Unis ont convenu en 2001 d'une coopération rapprochée pour la protection de leur frontière commune<sup>20</sup>. Les deux gouvernements travaillent en parallèle à

<sup>17</sup> Sur l'Australie et la *Pacific Solution*, voir Tara Magner, "A Less than 'Pacific' Solution for Asylum Seekers in Australia", *Int'l. J. Refugee L.*, vol. 16, 2004, p. 53.

<sup>18</sup> C. Dauvergne, *supra* note 8.

<sup>19</sup> Les pays tiers sûrs et pays d'origine sûrs sont des États où il est possible de re-diriger un demandeur d'asile sans atteindre à sa sécurité. L'accord du pays tiers sûr entre le Canada et les États-Unis, par exemple, détermine la responsabilité des deux pays quant aux demandeurs d'asile. Depuis le 30 décembre 2004, les demandeurs d'asile doivent faire leur demande d'asile dans le premier pays qu'ils franchissent (sauf exception). L'accord a pour objectif d'éviter que les demandeurs d'asile ne « magasinent » leur pays d'asile.

<sup>20</sup> *Déclaration conjointe de coopération sur la sécurité de la frontière et les migrations régionales*, Canada et États-Unis, 1<sup>er</sup> décembre 2001, <<http://www.cic.gc.ca/francais/-nouvelles/01/0126-f.html#declaration>>.

rendre « intelligente » cette frontière par un plan d'action en trente points visant à renforcer la sécurité tout en facilitant le transport des biens et marchandises<sup>21</sup>. De surcroît, les efforts de coopération ont abouti à la présence, le long de la frontière canado-américaine, de onze équipes de la police des frontières qui enquêtent sur les personnes présentant des risques pour la sécurité nationale<sup>22</sup>. Ces équipes collaborent sur une base régulière avec les services de police et les corps de renseignement américains<sup>23</sup>. Ces initiatives de coopération s'étendent maintenant à l'échelle continentale, entre autres à l'intérieur du Processus de Puebla, qui vise à coordonner les politiques d'immigration des Amériques afin de lutter contre le crime organisé transnational<sup>24</sup>. La coopération se transporte aussi outre-atlantique, alors que les États du G8 ont récemment convenu d'établir ensemble des mesures accroissant la sécurité aux frontières, d'échanger leurs renseignements en matière de contrôle et de sécurité et d'harmoniser les normes de contrôle<sup>25</sup>. Conçue en fonction de l'intérêt supérieur de la sécurité nationale, visant à dépister toute irrégularité, la coopération transfrontalière laisse peu de place à la protection des personnes qui craignent la persécution. Cependant, en vertu du droit international des réfugiés, tout demandeur d'asile qui se présente à la frontière d'un État signataire de la Convention de 1951 (ou de son protocole) a droit à des procédures d'asile<sup>26</sup>. En théorie, les demandeurs d'asile ne devraient donc pas être pénalisés par la coopération transfrontalière. En pratique toutefois, le réseau de coopération qu'agencent les États a d'autres implications; il permet ainsi de mettre sur pied des mesures d'interceptions extraterritoriales.

Les mesures d'interception extraterritoriales visent à prévenir ou à freiner les personnes qui n'ont pas les documents appropriés de se rendre au pays de destination; elles sont mises en

<sup>21</sup> *Déclaration sur la frontière intelligente Canada - États Unis*, 12 décembre 2001, <<http://dfait-maeci.gc.ca/anti-terrorism/can-us-border-fr.asp>>.

<sup>22</sup> La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* interdit de territoire les personnes reconnues coupables de « grande criminalité » ou reconnues coupables au Canada d'un acte criminel ou de deux infractions considérées moins graves mais qui n'ont pas été commises lors de la même occasion; les personnes qui font de fausses représentations; les personnes n'ayant pas obtenu l'autorisation d'un agent avant de revenir au Canada, tel qu'exigé; ou encore les personnes dont un membre de la famille s'est vu interdit de territoire et sujet d'une mesure d'expulsion. Voir *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, C. 2001, à la partie 12.

<sup>23</sup> Citoyenneté et Immigration Canada, "Rôle de CIC dans le domaine de la sécurité publique", Fiche d'information, 25 avril 2003, <<http://www.cic.gc.ca/francais/pub/11sept.html>>.

<sup>24</sup> La *Regional Conference on Migration*, ou Processus de Puebla, a été lancée en 1996. Voir Delphine Nakache, "L'intégration économique dans les Amériques : Un outil efficace de blocage de l'immigration illégale pour les États-Unis?", *Politique et Sociétés*, n° 3-4, 2004.

<sup>25</sup> Citoyenneté et Immigration Canada, *supra* note 23.

<sup>26</sup> Le droit de chercher asile est consacré dans plusieurs conventions internationales. La *Déclaration universelle des droits de l'homme* (DUDH) défend le droit de chercher et de bénéficier de l'asile (art. 14). Le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (PIDCP) affirme, à l'art. 12, le droit de quitter son pays; l'art. 22 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* traite du droit à l'asile en cas de persécution. L'art. 33 de la *Convention contre la torture* établit le principe de non-refoulement vers un pays où un risque de persécution est présent. *Déclaration universelle des droits de la personne*, Rés. AG 217(III), Doc. Off. AGNU, 3<sup>ième</sup> sess., Supp. n° 13, Doc. NU A/810 (1948). *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171. *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Rés. AG 39/46, Doc. Off. AG NU, 1984, supp. n° 51, Doc. NU A/39/51; *Convention relative aux droits de l'enfant*, Rés. AG 40/25, Doc. Off. AG NU (1989) 1577 R.T.N.U 3, 28 I.L.M.1456.

place à l'extérieur des frontières de l'État<sup>27</sup>. Cela consiste, par exemple, à arraisonner dans les eaux internationales des bateaux suspectés de contenir des immigrants illégaux, ou encore à imposer des sanctions aux transporteurs ayant à leur bord des immigrants illégaux, ce qui les incite à contrôler étroitement la validité des papiers d'identité de leurs passagers<sup>28</sup>. L'interception extraterritoriale prend d'importantes proportions; ainsi, les agents canadiens placés dans les aéroports étrangers ont aidé à intercepter, entre 1996 et 2000, environ 40 000 personnes; et plusieurs autres États ont leurs propres agents d'immigration en poste à l'étranger<sup>29</sup>. L'interception extraterritoriale pose un problème particulier en ce qui a trait à l'asile. L'État est, pour l'instant, reconnu comme la seule juridiction porteuse d'obligations envers les réfugiés et les demandeurs d'asile<sup>30</sup>; et les méthodes d'interceptions ne permettent pas systématiquement la distinction des demandeurs d'asile parmi les immigrants illégaux. De plus, comme l'interception se déroule avant même que le demandeur d'asile n'atteigne les frontières de l'État, celui-ci échappe à ses obligations internationales en matière de refuge<sup>31</sup>. Une forte tendance au désengagement de l'État intercepteur fait jour; elle s'illustre notamment dans un document récent du *Comité exécutif du Programme du HCR*, qui suggère aux États des mesures assurant l'exclusion de l'État intercepteur du problème, en établissant que la responsabilité de protection du demandeur d'asile intercepté échoit à l'État où l'interception a pris place<sup>32</sup>.

La sécurisation des migrations a ainsi d'importants impacts sur la protection des demandeurs d'asile et des réfugiés; elle implique en effet, au nom de la sécurité nationale, des pratiques restrictives qui se répercutent sur leur possibilité d'asile. La mise en œuvre même des principes de protection, dans ce contexte de maîtrise et de contrôle, est difficile. C'est dans ce cadre que le *Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*, l'agence responsable de la coordination de l'action internationale en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile, a lancé en décembre 2001 un processus de consultation visant à donner un nouveau souffle aux solutions durables au problème de l'asile, les Consultations mondiales sur la protection internationale.

Les Consultations mondiales avaient plusieurs objectifs : rallumer la flamme de la protection internationale des États, discuter d'interprétations de la Convention de 1951 qui portent à confusion ou encore à polémique; gérer les afflux massifs de réfugiés, les flux mixtes, les immigrations illégales en lien avec l'asile; enfin, dépasser le cadre trop strict de

---

<sup>27</sup> La définition présentée est une définition de travail du *HCR*. Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Interception of Asylum-Seekers and Refugees : The International Framework and Recommendations for a Comprehensive Approach*, document EC/50/SC/CRP.17, 9 juin 2000.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*

<sup>30</sup> Voir A. Brouwer et J. Kumin, *supra* note 8.

<sup>31</sup> Un récent arrêt de la *House of Lords* s'est attachée à limiter l'étendue du droit à l'asile au territoire de l'État, en utilisant une interprétation stricte des obligations contenues dans la Convention de 1951 et dans les législations britanniques. La *House of Lords* a jugé que les obligations de la Grande-Bretagne en vertu de la Convention de 1951 ne s'appliquaient pas dans le cas des interceptions de Roms à l'aéroport de Prague, car ces derniers n'avaient pas quitté leur pays, et ne pouvaient donc se réclamer du statut de réfugié. La juridiction est entendue au sens de l'article 1 de la *Convention européenne des droits de l'homme*. *Regina v. Immigration Office at Prague Airport and another (Respondents) ex parte European Roma Rights Centre and other (Appellants)* [2004], UKHL 55, aux paragraphes 20 et 26.

<sup>32</sup> Voir Comité Exécutif du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Conclusion on Protection Safeguards in Interception Measures*, no 97 (LIV), 2003.

la Convention de 1951 dans certains domaines sensibles, comme le retour des demandeurs d'asile déboutés.

## **B. L'Agenda pour la protection du HCR : renouveler le cadre de la solution durable de la réinstallation**

Le *HCR* a tenu son pari, en partie du moins, puisque les Consultations mondiales ont réussi à rallier une majorité d'États autour de la question de la protection internationale, et ont ouvert la porte à des enjeux de protection dépassant ceux contenus dans la Convention de 1951. Les États parties à la Convention de 1951 ou à son protocole ont produit une déclaration définissant le cadre dans lequel s'inscrirait le fruit du processus des Consultations mondiales, l'Agenda pour la protection<sup>33</sup>.

L'Agenda pour la protection est lancé en juin 2002; il est le premier cadre de travail pour des politiques mondiales concernant l'asile. Il n'est pas contraignant (au sens où l'est un traité ou un accord), mais s'apparente plutôt à une déclaration. Il met à jour l'effort international des États sur l'asile, et définit six objectifs : 1) renforcer la mise en œuvre de la Convention de 1951 et de son protocole; 2) protéger les réfugiés à l'intérieur des mouvements de migration plus larges (et mixtes); 3) partager la charge et les responsabilités de façon plus équitable et établir des capacités pour accueillir et protéger les réfugiés (*burden sharing*); 4) répondre aux préoccupations liées à la sécurité; 5) intensifier la recherche de solutions durables; 6) couvrir les besoins de protection particuliers des femmes et des enfants réfugiés<sup>34</sup>.

L'objectif 5, la recherche de solutions durables, a trouvé prise dans de nombreux forums, et des groupes d'États se sont formés pour travailler à approfondir les trois solutions durables : le rapatriement volontaire des réfugiés, l'intégration locale dans le premier pays d'asile et la réinstallation dans un pays tiers. À l'issue de l'application de l'une de ces trois solutions, le réfugié doit avoir trouvé une solution permanente, ou du moins à long terme, à sa situation d'asile; c'est-à-dire que non seulement il sera protégé de la persécution, mais encore pourra-t-il se développer à son plein potentiel et faire profiter sa communauté d'accueil, s'il y a lieu, des bénéfices de son développement<sup>35</sup>. L'Agenda pour la protection, comme les textes antérieurs adoptés par le *HCR*, établit que l'intérêt du réfugié doit primer dans l'identification de la solution durable la plus appropriée.

L'Agenda pour la protection et les travaux subséquents des groupes de travail établissent que la solution durable du rapatriement est la « solution favorite » (*preferred solution*) au problème de l'asile. Le rapatriement est volontaire, et ne s'effectue que lorsque les conditions dans le pays d'origine permettent de croire que les réfugiés y trouveront la sécurité. Sous plusieurs angles, le rapatriement apparaît comme la solution idéale; cependant, il faut éviter d'y référer systématiquement, car le risque est grand que des réfugiés attendent des années durant leur rapatriement dans des camps, sans qu'une solution

<sup>33</sup> Voir Elissa Goldberg et Bruce Scofield, "Promoting Protection : Multilateral Efforts to Enhance Refugee Protection and the Search for Durable Solutions", *Refugee*, vol. 22, 2003, p. 18.

<sup>34</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Agenda pour la protection*, document A/AC.96/965/Add.1, 2003.

<sup>35</sup> Gil Loescher, *The UNHCR and World Politics : A Perilous Path*, Oxford, Oxford University Press, 2001.



durable appropriée à leur situation ne soit recherchée. De plus, les programmes de rapatriement nécessitent souvent une aide importante du *HCR*, et il semble qu'ils ne contribuent pas toujours à la stabilité et à la sécurité du pays d'origine<sup>36</sup>.

À travers le monde, plus de la moitié des réfugiés vivent dans des camps ou dans des installations séparées de la population locale, dans des pays de premier asile.<sup>37</sup> Plus de sept millions de personnes ont vécu dix ans ou plus dans un camp, en attente d'une solution durable à leur besoin de protection<sup>38</sup>. Ces camps sont souvent surpeuplés, parfois non-sécuritaires; ils sont généralement conçus pour ne répondre que de façon temporaire aux besoins des personnes qui y vivent. L'afflux massif de demandeurs d'asile crée fréquemment de l'instabilité. La situation est parfois compliquée par une guerre civile qui oppose différents groupes ethniques, groupes qui sont également présents dans le pays de premier asile. De surcroît, ces États sont fréquemment pauvres et se trouvent déjà dans un état précaire : en 2004, les pays qui ont reçu le nombre le plus élevé de réfugiés sont l'Iran et le Pakistan<sup>39</sup>. Enfin, certains d'entre eux ne sont pas signataires de la Convention de 1951 ni de son protocole et n'ont pas de structure d'accueil autre que des camps de fortune<sup>40</sup>.

L'intégration locale est une solution durable généralement difficile à mettre en place, et qui, souvent, protège mal les réfugiés. L'asile dans un pays de premier asile ne signifie pas que les réfugiés ont trouvé une solution durable à leur besoin de protection. C'est pourquoi la notion de partage du fardeau est constamment évoquée par les pays de premier asile. Les pays occidentaux, qui sont rarement des pays de premier asile, offrent solidairement des programmes de réinstallation de réfugiés et de l'aide financière; mais les pays de premier asile se plaignent l'aide est offerte en quantité insuffisante. La réinstallation, en effet, n'est utilisée que lorsque que les deux autres solutions durables ne sont pas disponibles dans un délai raisonnable; c'est l'option du dernier recours<sup>41</sup>.

La réinstallation implique la sélection et le transfert d'un réfugié vers un pays qui lui offre une solution permanente de protection. Le réfugié obtient la citoyenneté du pays d'accueil ou un statut de résidence permanente. La réinstallation répond à trois objectifs : il s'agit d'un instrument de protection et d'une solution durable, ainsi que de l'expression de la solidarité des pays de réinstallation à l'égard des pays de premier asile<sup>42</sup>.

Peu de pays offrent des programmes de réinstallation, et cette solution ne s'adresse qu'à un nombre restreint de demandeurs d'asile. En 2003, un peu plus de 55 000 personnes étaient réinstallées; en 2004, environ 100 000 personnes bénéficiaient de la solution durable de la

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Jean-Guy Fleury, Allocution d'ouverture, Consultation du printemps du Conseil canadien pour les réfugiés, 28 mai 2004, transcription disponible en ligne : <[http://irb-cisr.gc.ca/media/discours/2004/ccr\\_F.htm](http://irb-cisr.gc.ca/media/discours/2004/ccr_F.htm)>; US Committee for Refugees, "World Refugee Survey 2005", 2004, <<http://www.refugees.org/article.aspx?id=1342&subm=19&ssm=29-&area=Investigate>>.

<sup>38</sup> J.-G. Fleury, *ibid.*; E. Goldberg et B. Scofield, *supra* note 33.

<sup>39</sup> Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Global Report 2004*, <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/template?page=publ&src=static/gr2004/gr2004toc.htm>>.

<sup>40</sup> Voir G. Loescher, *supra* note 35, aux chapitres 1 et 2.

<sup>41</sup> Plusieurs résolutions de l'Assemblée générale du *HCR* rappellent que la réinstallation est « l'option du dernier recours ». Voir par exemple les résolutions 54/147, OP16, 17 décembre 1999; 56/137, OP9, 19 décembre 2001; 57/183, OP22, 18 décembre 2002.

<sup>42</sup> Voir Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *supra* note 34.

réinstallation, dans l'un des huit pays traditionnels de réinstallation : les États-Unis, le Canada, la Suède, la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas, l'Australie et la Nouvelle-Zélande<sup>43</sup>. Les pays de réinstallation ont des quotas annuels qu'ils remplissent en choisissant les réfugiés selon des priorités qui leur sont propres, comme le pays ou la région de provenance, le genre, ou le degré de vulnérabilité.

À la suite des Consultations mondiales pour la protection internationale, les États de réinstallation se sont réunis au sein du *Groupe de Convention Plus sur l'utilisation stratégique de la réinstallation*<sup>44</sup>, dont le leadership est assuré par le Canada. Le Canada s'est impliqué activement dans les Consultations mondiales; il a notamment co-dirigé les réunions ministérielles qui formaient le premier tiers du processus des Consultations mondiales, et s'est engagé dans toutes les discussions entourant la solution durable de la réinstallation<sup>45</sup>. Le *Groupe sur la réinstallation* a pour tâche de faciliter les solutions basées sur la réinstallation des réfugiés par le biais, entre autres, d'accords spéciaux. Le Groupe comprend des États intéressés à la réinstallation, le *HCR*, l'*OIM*, et la *Commission européenne*. Un mécanisme particulier aux ONG leur permet de communiquer avec le *Groupe sur la réinstallation*, qui se rencontre trois fois par année<sup>46</sup>.

En juin 2004, le *Groupe sur la réinstallation* a proposé un Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation, qui fut adopté en octobre suivant par le *Comité Exécutif du HCR*. Le Cadre guide les États dans la mise en place d'opérations de réinstallation, en mettant sur pied des dispositifs multilatéraux et en proposant d'utiliser stratégiquement la réinstallation<sup>47</sup>.

Ce dernier point, l'utilisation « stratégique » de la réinstallation, a pris une importance cruciale dans les discussions du *Groupe*. L'Agenda pour la protection se voulait un souffle nouveau pour les solutions durables, et c'est ainsi que l'ont entendu les pays de réinstallation; le concept de réinstallation même, ainsi que le cadre dans lequel cette solution durable prend place, font l'objet d'une redéfinition partielle. Une utilisation « stratégique » de la réinstallation signifie que cette dernière doit servir d'outil de facilitation des deux autres solutions durables<sup>48</sup>. La réinstallation doit donc permettre d'optimiser l'intégration locale – les pays de premier asile acceptent d'accueillir des réfugiés, sachant que d'autres pays garantissent d'en réinstaller une partie – et d'agir comme catalyseur du rapatriement volontaire – les personnes qui ne peuvent réintégrer leur pays d'origine ont l'assurance de pouvoir demeurer dans leur pays de réinstallation; et les pays sources sont plus enclins à accueillir leurs citoyens. Selon cette logique, l'utilisation

<sup>43</sup> *Ibid.*; HCR, "Les réfugiés en chiffres 2003", document UNHCR/FRA1, septembre 2003.

<sup>44</sup> Le *Groupe sur la réinstallation* est un forum multilatéral entre les principaux pays de réinstallation et le *HCR*. *Convention Plus* est un cadre général coordonné par le *HCR* des accords bilatéraux ou multilatéraux. HCR, *Convention Plus at a Glance*, 15 octobre 2004, <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vts/protect>>.

<sup>45</sup> Les deux autres tiers étaient réservés respectivement à des tables rondes d'experts et aux discussions du Comité exécutif du *HCR*.

<sup>46</sup> Le groupe comprend l'Australie, le Brésil, le Canada, le Danemark, l'Équateur, l'Égypte, l'Iran, le Kenya, le Népal, les Pays-Bas, le Nigeria, l'Afrique du Sud, la Suède, la Tanzanie, la Thaïlande, la Grande-Bretagne, l'Irlande du Nord et les États-Unis. Les accords mentionnés s'inscrivent dans la stratégie *Convention Plus* et ont pour objectif général d'améliorer le partage du fardeau entre pays du Nord et du Sud.

<sup>47</sup> Forum du Haut Commissaire, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, document FORUM 2004/6, 16 septembre 2004.

<sup>48</sup> Comité Exécutif du programme du Haut Commissaire, *Note on International Protection*, document A/AC.96/989, 7 juillet 2004.

stratégique de l'asile permet ainsi une meilleure distribution de la protection, et elle répond au besoin qu'éprouvent certains demandeurs d'asile de recourir à des moyens illégaux pour satisfaire leur besoin de protection et de solution durable, et diminuant par le fait même le nombre d'immigrants illégaux<sup>49</sup>.

Or, il semble de plus en plus évident, au vu de l'évolution récente du concept, que les États de réinstallation ont intérêt à ce que la réinstallation réponde à d'autres objectifs que ceux pour lesquels elle a été originellement conçue. L'utilisation stratégique recouvre en effet des enjeux cruciaux, notamment : la diminution de l'importance relative de la réinstallation par rapport aux deux autres solutions durables; la facilitation de la gestion ordonnée des migrations; la décredibilisation de l'asile spontané et de l'immigration illégale, et, en conséquence, la diminution du fardeau traditionnel de protection des demandes d'asile spontanées à la frontière. Ces éléments seront explorés plus avant dans la section suivante.

## II. La réinstallation comme outil de gestion des migrations

La réinstallation, nous l'avons souligné, sert trois objectifs : assurer la protection; procurer une solution durable; et partager le fardeau de l'asile. Cependant, le plus récent document du *Groupe de Convention Plus sur l'utilisation stratégique de la réinstallation* reflète une tendance du concept de réinstallation vers un quatrième objectif, nouveau : celui de la réduction de l'immigration illégale, en diminuant notamment, et de manière significative, le nombre de demandes « spontanées » – c'est-à-dire les demandeurs d'asile qui se présentent spontanément à la frontière, par opposition aux réfugiés qui bénéficient de programme de réinstallation<sup>50</sup>.

En 2003, le *Groupe sur la réinstallation* présente *The Strategic Use of Resettlement*, une sorte de *policy paper* sur la solution durable de la réinstallation. Le document est par la suite approuvé par le *Comité permanent du HCR*. Même s'il ne s'agit pas d'un document contraignant, *The Strategic Use of Resettlement* recouvre une importance particulière. En effet, depuis l'Agenda pour la protection, c'est le premier document à suggérer des directives en matière de réinstallation et à délimiter les balises dans lesquelles devront s'inscrire les États de réinstallation dans la définition de politiques et de directives.

Le document assigne à la réinstallation des buts et des objectifs qui diffèrent sensiblement de ceux énoncés dans l'Agenda pour la protection et dans d'autres documents approuvés antérieurement par le *HCR*. En effet, la notion d'utilisation stratégique y occupe une place prépondérante. L'utilisation stratégique de la réinstallation doit maximiser les bénéfices directs et indirects reçus par d'autres acteurs que le réfugié qui bénéficie de la réinstallation<sup>51</sup>. De plus, l'usage des termes « utilisation stratégique » semble indiquer une évolution des fondements de la solution durable de la réinstallation, qui ne sont plus qu'humanitaires, mais stratégiques. Dans un contexte où les ressources se font rares et où la

<sup>49</sup> Voir les paragraphes 24 à 27 de Comité Exécutif du programme du Haut commissaire, *The Strategic Use of Resettlement*, document EC/53/SC/CRP.10/Add.1, 3 juin 2003.

<sup>50</sup> *Ibid.* Voir en particulier la section 5 du document : « Protecting Refugees Within Broader Migration Movements ».

<sup>51</sup> « *The strategic use of resettlement is the planned use of resettlement in a manner that maximizes the benefits, directly or indirectly, benefits other than those received by the refugees being resettled. Those benefits may accrue to other refugees, the hosting state, other states or the international protection regime in general* ». *Ibid.*, au paragraphe 6.

sécurité prime sur tout le reste, la réinstallation doit prouver son utilité. La conceptualisation des bénéfices secondaires de la réinstallation est donc de plus en plus importante, et le bénéfice le plus important est certainement la réduction de l'immigration illégale (en favorisant le rapatriement d'une majorité de réfugiés dans leur pays d'origine; ou en facilitant le processus d'intégration locale<sup>52</sup>).

Une lecture restrictive de la réinstallation comme solution durable se répand parmi les pays membres du *Groupe sur la réinstallation* (A); certains des éléments les plus récents laissent croire que cette solution durable pourrait être utilisée, dans un avenir proche, comme une alternative à l'asile spontané (B).

## **A. Une conception restrictive de la réinstallation comme solution durable**

À la lecture du document *The Strategic Use of Resettlement*, plusieurs ONG et regroupements ont exprimé des craintes<sup>53</sup>. La réinstallation y est en effet présentée comme une récompense (*reward*), comme un outil de contrôle des mouvements secondaires, et comme une ressource rare (*a scarce resource*).

### **1. La réinstallation, récompense et outil de contrôle des mouvements secondaires**

« *A starting assumption must be that an irregular movement should not ordinarily be rewarded with a resettlement outcome* ». Le paragraphe 25 de *The Strategic Use of Resettlement* pose deux problèmes. D'abord, le *Groupe sur la réinstallation* y définit la réinstallation comme une récompense, alors que les paramètres du *HCR* stipulent qu'il n'y a pas de réfugiés plus méritants de la réinstallation que d'autres, seulement des personnes dont le besoin de protection ou de solution durable est mieux comblé par la réinstallation. Ensuite, le texte implique que les réfugiés légitimes sont d'abord des immigrants qui voyagent légalement. L'affirmation du *Groupe sur la réinstallation* renforce ainsi la suspicion qui pèse sur le demandeur d'asile « illégal ». Le *Groupe sur la réinstallation* atténue l'amalgame entre illégalité et illégitimité un peu plus loin dans le texte, en reconnaissant que des réfugiés légitimes peuvent de fait se trouver en situation d'illégalité, et être interceptés, à l'instar des immigrants illégaux. Le *Groupe sur la réinstallation* recommande cependant de retourner ces réfugiés légitimes, si les conditions le permettent, au premier pays où ils auraient pu demander l'asile<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> Au paragraphe 13 : « [...] *resettlement might be used to facilitate the return of the majority [of refugees], thus maximizing the benefits achieved through the use of resettlement* »; et 14 : « [...] *in a situation where the bulk of the population was to secure a comprehensive solution through local integration, resettlement might be used to facilitate such action by providing the means to resolve the situation of a segment of the population* ». *Ibid.*

<sup>53</sup> European Council on Refugees and Exiles, "Towards a European Resettlement Programme", 2005; Conseil canadien pour les réfugiés, "A Working Paper on the Strategic Use of Resettlement", juin 2003; "NGO Statement on Discussion Paper of the Working Group on Resettlement "The Strategic Use of Resettlement"", Genève, 24-26 juin 2003, transcription en ligne : <<http://www.refugeecouncilusa.org/070103ngo-resett1-bc-l.pdf>>.

<sup>54</sup> Comité Exécutif du programme du Haut Commissaire, *supra* note 49, au paragraphe 27.

Ce dernier élément a plus d'un sens. Il suggère qu'un réfugié n'est pas justifié de quitter le premier pays où il a trouvé asile. Cette recommandation doit être mise en parallèle avec l'argumentation selon laquelle les réfugiés devraient d'abord chercher à trouver refuge dans leur région d'origine<sup>55</sup>. Dans leur recherche d'une solution durable, les demandeurs d'asile doivent respecter la hiérarchie proposée par le *Groupe de réinstallation* : le refuge dans le premier pays d'asile et le rapatriement (qui, souligne-t-on, s'effectue plus facilement à partir d'un pays voisin) doivent être leur premier réflexe de protection. C'est donc en demeurant dans sa région d'origine, qu'il ne quittera que par le biais d'un programme de réinstallation, qu'un réfugié en arrive à « mériter » la réinstallation.

En d'autres termes, le *Groupe sur la réinstallation* minimise le fait que des réfugiés n'aient parfois – et de plus en plus souvent – d'autres possibilités que d'utiliser des voies illégales pour chercher une protection durable. Trois éléments doivent demeurer à l'esprit. D'abord, le terme « immigrant illégal » n'est pas défini au niveau international<sup>56</sup> – et la Convention de 1951 dispose que les demandeurs d'asile ne doivent pas être pénalisés pour l'irrégularité de leur voyage ou des moyens dont ils usent pour entrer dans le pays d'asile. Le statut d'illégalité relève donc des législations en matière d'immigration en vigueur dans chaque État. Ensuite, tel que souligné dans la première partie de ce texte, les pays de premier asile n'ont que rarement les ressources, l'espace et/ou la stabilité nécessaires pour accueillir un grand nombre de réfugiés. Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Antonio Guterres, vantait récemment l'accueil que l'Ouganda réserve à plus de 200 000 réfugiés en provenance du Soudan et de la République démocratique du Congo, un accueil d'autant plus méritant qu'environ deux millions d'Ougandais sont en situation de déplacement interne, ce qui pèse lourdement sur les ressources disponibles. Dans ces conditions, et malgré l'apparente bonne volonté du gouvernement ougandais, il est difficile d'assurer la protection, ou même de faire respecter les droits les plus fondamentaux des réfugiés. Ainsi, les enfants cohabitent avec des adultes dans des camps surpeuplés, et sont sujets à diverses maladies infectieuses<sup>57</sup>. Enfin, le demandeur d'asile peut désirer obtenir l'asile dans un pays en particulier, soit pour des raisons d'affinités culturelles (la langue parlée dans le pays, par exemple), ou encore à cause de la présence de sa communauté d'origine, ou enfin à cause de liens familiaux<sup>58</sup>.

## 2. La réinstallation, ressource rare

La réinstallation est également décrite par le *Groupe sur la réinstallation* comme une ressource rare (*a scarce resource*), dont seule une minorité de demandeurs d'asile pourront

---

<sup>55</sup> « *While this paper seeks to examine the strategic use of resettlement, it emphasizes that the first purpose of resettlement must always be the provision of individual protection for those who cannot be provided secure asylum in a first asylum country* ». *Ibid.*, au paragraphe 8.

<sup>56</sup> Voir Jorge A. Bustamante, "Immigrant's Vulnerability as Subjects of Human Rights", *International Migration Review*, vol. 36, 2002, p. 333.

<sup>57</sup> BBC News, "Refugees 'Victims not Terrorists'", 6 juin 2005.

<sup>58</sup> Audrey Macklin, "The Value(s) of the Canada-US Safe Third Country Agreement", Caledon Institute of Social Policy, décembre 2003. Le droit international ne s'est jamais encore prononcé sur le « droit » du demandeur d'asile à choisir son pays d'asile; mais le respect de l'unité familiale est reconnu comme un droit. Convention de 1951, art. 12(2); Convention relative aux droits des enfants, art. 10. Voir également Beldjoudi c. France [1992], 234-A Cour Eur. D.H. (Sér. A); Mehemi c. France [1997], 1997-VI Cour Eur. D.H. (Sér. A) 1971.

se prévaloir<sup>59</sup>. Le *Groupe sur la réinstallation* reconnaît que le nombre de places de réinstallation offertes doit être augmenté substantiellement; cependant, précise-t-il, la communauté internationale ne doit pas s'attendre à ce que les pays traditionnels de réinstallation se charge de l'entièreté de ce fardeau supplémentaire, et de nouveaux pays doivent mettre l'épaule à la roue en offrant eux aussi des programmes réguliers de réinstallation. « Aucun pays n'est trop pauvre, trop petit ou trop peuplé pour offrir une nouvelle vie à un petit nombre de réfugiés chaque année », affirme le *Groupe* (notre traduction)<sup>60</sup>. Cela illustre les limites que prescrivent les États de réinstallation à l'étendue de cette solution durable : d'un côté, on souhaite qu'elle soit multipliée; de l'autre, l'effort ne doit pas venir des pays de réinstallation traditionnels<sup>61</sup>.

En résumé, le *Groupe sur la réinstallation* montre, dans *The Strategic Use of Resettlement*, une conception étroite et restrictive de la réinstallation :

- a) l'importance relative de la réinstallation est moindre que celle des deux autres solutions durables, en particulier la solution du rapatriement volontaire. Le rapatriement est considéré comme la meilleure solution durable pour les réfugiés et pour les États de réinstallation (paragraphe 5);
- b) les demandes d'asile provenant d'immigrants illégaux sont suspectes, voire illégitimes, de par leur illégalité même (paragraphe 25 et 27);
- c) les demandeurs d'asile spontanés doivent être retournés, dans la mesure du possible, dans le pays de premier asile de leur région d'origine où ils ont d'abord trouvé asile ou auraient dû le faire. La réinstallation est la solution de dernier recours (paragraphe 8 et 25);
- d) les arrivées spontanées doivent être contrôlées de façon à ce que la procédure d'asile permette de contenir l'immigration illégale, au moins en partie (paragraphe 9 et 26);
- e) la réinstallation est une ressource limitée qui ne s'adresse qu'à une minorité de réfugiés (paragraphe 5, 20 et 40).

Le *Groupe sur la réinstallation* prend soin d'établir que la réinstallation ne doit pas être considérée comme un prétexte pour arrêter d'accueillir des demandeurs d'asile qui se présentent de façon spontanée<sup>62</sup>. N'empêche que plusieurs ONG décèlent, dans *The Strategic Use of Resettlement*, les bases d'un raisonnement qui conduirait les États de

---

<sup>59</sup> « [...] when considering the role of resettlement in the provision of durable solutions, it must be recognized that even under the most ideal circumstances, only a minority of the world's refugees can be expected to secure a durable solution through third country resettlement. The question then arises, how do we maximize the potential benefits from the application of this scarce resource; how can we use resettlement in a more strategic manner ». Comité Exécutif du programme du Haut commissaire, *supra* note 49, aux paragraphes 5 et 17.

<sup>60</sup> « Hardly any country is too poor, too small, or too populated not to be able to offer a new life to a small number of refugees each year ». *Ibid.*, au paragraphe 30.

<sup>61</sup> *Ibid.*, aux paragraphes 29 à 32.

<sup>62</sup> *Ibid.*, au paragraphe 22.

réinstallation à préférer la réinstallation à l'asile, voire à considérer la réinstallation comme le seul moyen légitime de trouver refuge dans les pays de réinstallation<sup>63</sup>.

## B. La réinstallation comme une alternative à l'asile spontané?

La réinstallation diffère de l'asile en ce qu'elle permet à l'État de connaître à l'avance les réfugiés qu'il s'apprête à accueillir. Par rapport aux demandes spontanées et parfois hasardeuses de l'asile, la réinstallation permet donc à l'État de prévoir les arrivées, de contrôler la sécurité, et de combler des programmes de réinstallation qui s'adressent à une clientèle spécifique. L'aspect économique de la réinstallation n'est pas à négliger. L'accueil de demandeurs d'asile spontanés coûte cher, notamment pour ce qui a trait aux enquêtes médicales et sécuritaires, aux recours devant les tribunaux, etc.<sup>64</sup> De plus, l'asile prend racine à la fois dans le droit international et le droit national, et comporte des obligations légales, tandis que la réinstallation est définie par des législations domestiques et peut être gouvernée par des intérêts discrétionnaires<sup>65</sup>.

En 2002, les participants à une rencontre sur la réinstallation comme un outil « aux multiples facettes » ont jugé prudent de réaffirmer dans leur déclaration finale que la réinstallation n'est pas une alternative à l'accueil de réfugiés; et qu'elle n'est pas un outil de gestion de la migration, même si elle peut avoir cet effet secondaire<sup>66</sup>. Ce rappel est salutaire. Déjà, les discussions sur un programme européen de réinstallation au sein de l'Union européenne (dont seuls quatre pays sur vingt-cinq disposent de programmes nationaux de réinstallation<sup>67</sup>) s'orientent sur le rôle de *management* – le rôle stratégique – que pourrait jouer la solution durable de la réinstallation dans l'arrivée ordonnée de réfugiés<sup>68</sup>. Certains États européens sont d'avis que la réinstallation est une avenue intéressante pour faire contrepoids aux effets pervers des mesures de sécurité et de restriction mises de l'avant par l'Union européenne<sup>69</sup> et qui restreignent l'entrée de demandeurs d'asile spontanés. La réinstallation est ici considérée comme une mesure de rechange à l'asile, qui permettrait aux États européens de continuer à remplir leurs obligations internationales en matière d'asile, du moins sur papier.

L'Australie entre plus franchement dans cette tendance à considérer la réinstallation comme une alternative à l'asile. Elle a récemment réorienté l'ensemble de sa politique d'asile

<sup>63</sup> Conseil canadien pour les réfugiés, *supra* note 53; Joanne Van Selm, "The Strategic Use of Resettlement", séminaire international *Towards More Orderly and Managed Entry in the EU of Persons in Need of International Protection*, Rome, 13-14 mai, transcription disponible en ligne : <<http://www.migrationpolicy.org/pubs/The%20-Strategic%20Use%20of%20Resettlement-Rome2003.pdf>>.

<sup>64</sup> Voir John Frecker, "Inducteur des coûts de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés", ministère de la Justice Canada, 2002, <<http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/-rs/rep/2003/tr03lars-17>>.

<sup>65</sup> Joanne Van Selm, "The Strategic Use of Resettlement : Changing the Face of Protection?", *Refuge*, vol. 22, 2004, p. 39.

<sup>66</sup> Global Consultations on International Protection, *Nordic Regional Resettlement Meeting on Resettlement as a Multi-Faceted Protection Tool and its Relationship to Migration*, Oslo, document EC/GC/02/4, 6-7 novembre 2001.

<sup>67</sup> Le Danemark, la Finlande, les Pays-Bas et la Suède; l'Irlande est un pays de réinstallation émergent. La Belgique, la France, l'Allemagne et la Grande-Bretagne acceptent des réfugiés de façon *ad hoc*.

<sup>68</sup> J. Van Selm, *supra* notes 63 et 65; Areti Sianni, "Interception Practices in Europe and their Implications", *Refuge*, vol. 21, 2003, p. 25.

<sup>69</sup> Voir Kathleen Newland, "Refugee Resettlement in Transition", Migration Policy Institute, 1<sup>er</sup> septembre 2002.

autour de la réinstallation. Les demandeurs d'asile entrés illégalement sur le territoire sont qualifiés de *queues jumpers*, et sont accusés de bouleverser les programmes de réinstallation<sup>70</sup>. L'Australie considère que la réinstallation et les mesures de sécurité lui permettent d'éviter d'être submergée par des flots d'immigrants illégaux, tout en respectant ses obligations internationales – l'Australie est l'un des pays de réinstallation les plus généreux en terme de nombre de réfugiés réinstallés<sup>71</sup>.

L'équation entre la mise en place de programmes de réinstallation et les mesures de sécurité accrues présente sur papier des résultats avantageux pour l'État de réinstallation : une migration ordonnée, contrôlée; le respect de ses obligations internationales (du moins en théorie); et la pré-sélection des réfugiés qui répondent à certains critères de prédilection. Dans ce contexte, la réinstallation sert deux objectifs : celui de lutter contre l'immigration illégale, et celui de décharger les États de réinstallation de leur fardeau « traditionnel » de protection des demandeurs d'asile à leur frontière. Cette tendance s'inscrit dans un courant plus large de gestion des mouvements migratoires. Le directeur général de l'OIM, Brunson McKinley, affirmait récemment que la migration doit être « gérée pour le bénéfice de tous », de façon à procurer des avantages (surtout pécuniaires) aux pays d'accueil. On ne peut arrêter la migration, écrit-il; mieux vaut en tirer profit, et cela est possible si une gestion efficace des flux migratoires est mise en place. La vision présentée par McKinley reflète celle d'une majorité d'États; et peut être rapprochée, jusqu'à un certain point, à celle du *Groupe sur la réinstallation*.

Cependant, ce lien que certains États croient déceler entre l'asile et la réinstallation n'est pas direct, ni avéré. Accroître le nombre de places destinées à la réinstallation de réfugiés ne signifie pas nécessairement qu'il y aura une baisse équivalente du nombre de demandes d'asile spontanées<sup>72</sup>.

Si la reconceptualisation de la réinstallation au détriment de l'asile spontané semble se faire relativement aisément en Australie, il n'en va pas de même pour tous les États de réinstallation. Le Canada, par exemple, a une tradition bien établie d'accueil des demandeurs d'asile spontanés. Comment le Canada pourrait-il concilier la tendance à la restriction présente dans une plus ou moins grande mesure chez tous les États de réinstallation, à sa tradition d'accueil de réfugiés et de promotion des droits de la personne?

L'évolution du concept de réinstallation, de la protection à la restriction, ne demeure pour le moment qu'une tendance différemment exprimée par les États. Le discours canadien place les programmes de réinstallation sous le triple objectif de protection pour des raisons humanitaires, de réponse à ses engagements internationaux et de réponse aux crises

<sup>70</sup> Voir Michael Pugh, "Drowning not Waving : Boat People and Humanitarianism at Sea", *Journal of Refugee Studies*, vol. 17, 2004, p. 50; European Council on Refugees and Exiles, *supra* note 53; Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs, Australie, "Managing the Border : Immigration Compliance", juin 2004; Mary Crock, "In The Wake Of The Tampa : Conflicting Visions of International Refugee Law in the Management of Refugee Flows", *Pac. Rim. L. & Pol'y*, vol. 12, 2003, p. 49.

<sup>71</sup> Barry York, "Australia and Refugees, 1901-2002 : An Annotated Chronology Based on Official Sources", Parliament of Australia, Parliamentary Library, <[http://www.aph.gov.au/library/pubs.online/Refugees\\_s4.htm](http://www.aph.gov.au/library/pubs.online/Refugees_s4.htm)>.

<sup>72</sup> J. van Selm, *supra* note 65.



internationales<sup>73</sup>. Le Canada s'est activement impliqué dans le processus des Consultations mondiales pour la protection internationale. Il s'est engagé dans des tables rondes portant sur la nature civile et humanitaire de l'asile, sur les mesures de protection lors d'interceptions extraterritoriales, sur le renforcement de la protection des femmes et des enfants réfugiés; il a aidé à définir l'objectif n°4 de l'Agenda pour la protection. Le Canada s'est appliqué à promouvoir une approche globale de l'asile, dépassant ses seuls aspects légaux<sup>74</sup>.

La nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) et les programmes qui en découlent reflètent la tradition d'accueil et de réinstallation du Canada<sup>75</sup>. Le Canada adapte ses critères de sélection des réfugiés, de façon à être l'un des pays qui accueille le plus de réfugiés *per capita*<sup>76</sup>. De plus, la LIPR encadre des programmes de réinstallation novateurs, par exemple celui qui s'adresse aux « femmes en danger »<sup>77</sup>.

Cependant, le Canada participe au contrôle restrictif des migrations dirigé contre l'immigration illégale<sup>78</sup>. La barrière de ses mesures d'interception se révèle particulièrement solide. C'est que, comme les autres États de réinstallation, le Canada fait face à des pressions internes et externes pour contenir le nombre de réfugiés qui entrent sur son territoire. Le Canada met en place des mesures sécuritaires qui visent à contrôler l'immigration illégale. Comme ces mesures de sécurité ne comprennent pas systématiquement de processus d'identification des demandeurs d'asile, elles ont pour effet

---

<sup>73</sup> Voir le site web de la Commission d'immigration et du statut de réfugié, <<http://www.irb.gc.ca>>. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié est créée en 1989. C'est un tribunal administratif qui se penche sur l'immigration et l'asile, et détermine quelles sont les personnes qui ont droit à la protection du Canada.

<sup>74</sup> E. Goldberg et B. Scoffield, *supra* note 33.

<sup>75</sup> Cependant, certains observateurs sont d'avis que la LIPR reflète le désengagement du Canada envers la Convention de 1951 – ou plus précisément, envers ses mesures les plus impopulaires. La LIPR permet ainsi des exclusions plus fréquentes sur la base de la criminalité, exclusions qui sont interdites par la Convention de 1951 (la LIPR défend d'accorder le statut de réfugié aux demandeurs d'asile coupables d'un offense valant dix ans ou plus de prison et condamnées à deux ans ou plus de pénitencier) La LIPR renforce l'obligation de présenter des papiers d'identité valides pour déposer une demande d'asile crédible. Voir C. Dauvergne, *supra* note 8; Lorne Waldman, *Canadian Immigration and Refugee Law Practice 2005*, Ontario, LexisNexis Butterworths, 2004.

<sup>76</sup> Le Canada réinstalle annuellement environ 12 000 personnes à partir de trois programmes : un programme de réinstallation parrainé par le gouvernement; un programme de parrainage privé; et un programme de réunification familiale. Ces programmes ciblent trois catégories de personnes à protéger : les réfugiés au sens de la Convention de 1951; la catégorie de personnes dite « de pays d'accueil », c'est-à-dire des personnes qui sont dans un pays de premier asile qui ne peut assurer leur protection; et la catégorie de personnes dite « de pays sources », c'est-à-dire des personnes qui se qualifieraient comme réfugiées si elles étaient à l'extérieur de leur pays d'origine ou de résidence habituelle. Citoyenneté et Immigration Canada, *Programme de rétablissement des réfugiés et des personnes visées par des considérations humanitaires*, Fiche de renseignement n° 12, 17 juillet 2002, <<http://www.cic.gc.ca/francais/lipr/fiche-human.html>>; L. Waldman, *ibid.*

<sup>77</sup> En 1993, le Canada est le premier pays à rédiger des lignes directrices qui reconnaissent que les femmes peuvent être persécutées à cause de leur sexe, et que la Convention de 1951 doit être interprétée en ce sens. Citoyenneté et Immigration Canada, *Programme du Canada pour les femmes en péril*, octobre 2004, <<http://www.cic.gc.ca/francais/refugies/femmes-1.html>>.

<sup>78</sup> Voir François Crépeau et Estibalitz Jimenez, "Foreigners and the Right to Justice in the Aftermath of 9/11", *Int'l J. L. & Psychiatry*, vol. 27, 2004, p. 609; Kinga Janik, "L'étrange étranger : l'avenir incertain de l'immigration canadienne", *Refuge*, vol. 22, 2004, p. 71.

d'interdire l'accès au territoire canadien à des personnes qui pourraient légitimement revendiquer le statut de réfugié<sup>79</sup>. Les pressions internationales en matière de contrôle des migrations, et particulièrement celles du voisin américain, s'exercent sur le Canada, ce qui pourrait le pousser à considérer lui aussi la réinstallation d'une manière « stratégique »<sup>80</sup>. Une analyse pointue des statistiques et des mesures d'asile et de réinstallation au cours des prochaines années donnera une idée plus précise du chemin sur lequel s'engage le Canada. Cependant, on peut déjà s'interroger quant au rôle d'exutoire que joue le *Groupe sur la réinstallation*, un exutoire qui permettrait au Canada de réorienter, comme le font les autres pays, ses politiques de réinstallation et d'accueil de l'asile spontané de manière à répondre à de nouveaux impératifs de sécurité, tout en conservant une bonne réputation en terme de protection.

### **Conclusion : Vers le désengagement des États de réinstallation?**

Cette tendance des États de réinstallation vers une utilisation stratégique de la réinstallation aura, ou a déjà, de nombreux impacts sur l'asile spontané. *The Strategic Use of Resettlement*, le document du *Groupe de Convention Plus sur l'utilisation stratégique de la réinstallation*, attribue à l'asile une image à connotation négative – une immigration au visage inconnu et, de ce fait, trouble – qui justifie les États de réinstallation dans la mise en place de mesures de sécurité accrues qui, à leur tour, facilitent la décrédibilisation, voire la criminalisation des demandeurs d'asile spontanés<sup>81</sup>. L'utilisation stratégique de la réinstallation est ici conçue pour répondre au besoin d'une diminution de l'immigration illégale.

Concevoir la réinstallation comme un outil de gestion de l'immigration illégale dénie, ou comme un « alibi humanitaire »<sup>82</sup>, d'une part, la fonction de protection qui est dévolue à la réinstallation et rejette, d'autre part, toute interprétation du droit international qui pourrait mener à considérer l'asile comme un droit<sup>83</sup>. Cela fournit au *Groupe sur la réinstallation* l'argumentation nécessaire pour soutenir qu'une pression plus grande doit être mise sur les États de premier asile et de rapatriement pour contenir une immigration « injustifiée », et pour réduire les *push factors* (pauvreté, violence) qui poussent les réfugiés et les

<sup>79</sup> Entre 1999 et 2002, le nombre de nouvelles demandes d'asile a connu une hausse importante. En 2001-2002, plus de 45 000 nouvelles demandes étaient déposées devant la CISR. Dès 2002-2003 cependant, le nombre de demandes d'asile a chuté (reflétant la tendance mondiale de diminution des mouvements migratoires). Ainsi, la CISR n'a reçu que 29 200 demandes d'asile en 2003-2004, alors qu'elle en prévoyait 25 % de plus. Cela s'explique par la décision prise l'année précédente d'imposer un visa de visiteur aux ressortissants de certains pays producteurs de réfugiés, ainsi que par la présence des agents d'immigration canadiens dans les aéroports étrangers. Commission de l'immigration et du statut de réfugié, "Rapport sur le rendement 2003-2004", octobre 2004, <[http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/IRB-CISR/IRBCISRd-3401\\_f.asp#-international](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/IRB-CISR/IRBCISRd-3401_f.asp#-international)>.

<sup>80</sup> Voir François Crépeau et Estibalitz Jimenez, "L'impact de la lutte contre le terrorisme sur les libertés fondamentales au Canada", dans Emmanuelle Bribosia et Anne Weyemberg (dir.), *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2002; K. Janik, *supra* note 78; et D. Nakache, *supra* note 24.

<sup>81</sup> « *What has been the cumulative effect on refugee protection of visa policies, sanctions, and pressure on countries of transit to co-operate in the fight against illegal immigration? In a few words, the de facto criminalization of the act of seeking asylum* ». A. Sianni, *supra* note 68, à la page 30.

<sup>82</sup> L'expression est de J. van Selm, *supra* note 65, à la page 40.

<sup>83</sup> En droit international, il existe un droit à demander l'asile mais non un droit d'asile.

demandeurs d'asile vers les pays occidentaux<sup>84</sup>. Cela dénie de plus le rôle de partage du fardeau de la réinstallation de telle façon que ce sont les États de premier asile qui assument et continueront d'assumer la plus large part du fardeau, malgré les préceptes contenus dans l'Agenda pour la protection. Enfin, la notion d'utilisation stratégique de la réinstallation permet un certain désengagement de la part des États de réinstallation, puisque si l'asile est une obligation pour les États signataires de la Convention de 1951 ou de son protocole, la réinstallation demeure une initiative discrétionnaire; et que la rhétorique derrière certains efforts de réinstallation vise à imaginer la réinstallation comme une alternative à l'asile<sup>85</sup>. La réinstallation n'est pas l'asile; au contraire, l'asile et la réinstallation font partie d'un même système de protection internationale<sup>86</sup>.

- a) Par ailleurs, les besoins des réfugiés passent au second plan<sup>87</sup>. Le *Groupe sur la réinstallation* établit que la réinstallation est la solution du dernier recours. Or, des raisons impératives poussent certains réfugiés à préférer la réinstallation à d'autres solutions durables qui leur sont disponibles; par exemple, parce qu'ils ont des liens de parenté avec des personnes qui vivent dans un pays de réinstallation<sup>88</sup>. Ces besoins ne sont pas pris en compte – de fait, l'implication du demandeur d'asile ou du réfugié dans la définition de la solution durable la plus appropriée à sa situation est un concept absent de *The Strategic Use of Resettlement*, à l'exception d'une brève mention<sup>89</sup>.
- b) Dans le contexte de maîtrise des flux migratoires et de sécurisation des migrations, la mise en œuvre des principes de l'Agenda pour la protection s'avère difficile. Une nette tendance à concevoir la réinstallation comme un contrepoids aux effets négatifs de la sécurisation des frontières, ainsi que comme une alternative à l'asile, est perceptible au sein des États qui forment le *Groupe sur la réinstallation*. Dans un contexte où on ne prend ni en considération les besoins des réfugiés, ni ceux des pays de premier asile, l'utilisation de la réinstallation comme instrument de gestion des migrations, en plus d'être difficilement acceptable sur le plan moral, risque fort de s'avérer inutile pour lutter contre l'immigration qu'elle souhaite contrôler.

---

<sup>84</sup> Global Consultations on International Protection, *Regional Workshops in Ottawa, Ontario (Canada) and in Macau*, document EC/GC/01/13, 31 mai 2001.

<sup>85</sup> Le Conseil canadien pour les réfugiés développe cette argumentation, *supra* note 53.

<sup>86</sup> J. van Selm, *supra* note 65.

<sup>87</sup> Consulter le document du Conseil canadien pour les réfugiés, *supra* note 53.

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> Seule l'implication des réfugiés dans le processus des Consultations mondiales sur la protection est mentionnée, au paragraphe 2. Comité Exécutif du Programme du Haut Commissaire, *supra* note 49.

## Bibliographie

### Documents internationaux

*Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*, Rés. AG 39/46, Doc. Off. AG NU, 1984, supp. n° 51, Doc. NU A/39/51.

*Convention relative au statut des réfugiés*, 28 juillet 1951, 2545 R.T.N.U. 189.

*Convention relative aux droits de l'enfant*, Rés. AG 40/25, Doc. Off. AG NU (1989) 1577 R.T.N.U 3, 28 I.L.M.1456.

*Déclaration conjointe de coopération sur la sécurité de la frontière et les migrations régionales*, Canada et États-Unis, 1<sup>er</sup> décembre 2001, <<http://www.cic.gc.ca/francais/nouvelles/01/0126-f.html#declaration>>.

*Déclaration universelle des droits de la personne*, Rés. AG 217(III), Doc. Off. AGNU, 3<sup>ème</sup> sess., Supp. n° 13, Doc. NU A/810 (1948).

*Déclaration sur la frontière intelligente Canada - États Unis*, 12 décembre 2001, <<http://dfait-maeci.gc.ca/anti-terrorism/can-us-border-fr.asp>>.

*Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171.

*Protocole relatif au statut des réfugiés*, 16 décembre 1966, 8791 R.T.N.U. 606.

*Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée transnationale*, Rés. AG 55/25 Doc. Off. AG NU (2000) Supp. n° 49 Doc. NU A/45/49, art. 3(b).

### Documents du HCR

Comité Exécutif du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *Conclusion on Protection Safeguards in Interception Measures*, n° 97 (LIV), 2003.

\_\_\_\_\_ *The Strategic Use of Resettlement*, document EC/53/SC/CRP.10/Add.1, 3 juin 2003.

Forum du Haut Commissaire, *Cadre multilatéral d'accords sur la réinstallation*, document FORUM 2004/6, 16 septembre 2004.

Global Consultations on International Protection, *Nordic Regional Resettlement Meeting on Resettlement as a Multi-Faceted Protection Tool and its Relationship to Migration*, Oslo, document EC/GC/02/4, 6-7 novembre 2001.

\_\_\_\_\_ *Regional Workshops in Ottawa, Ontario (Canada) and in Macau*, document EC/GC/01/13, 31 mai 2001.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Convention Plus at a Glance*, 15 octobre 2004, <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/tehis/vts/protect>>.

\_\_\_\_\_ *Global Report 2004*, <<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/tehis/vtx/template?page=publ&src=static/gr2004/gr2004toc.htm>>

\_\_\_\_\_ *Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié*, document HCR/IP/4/FRE/REV.1, janvier 1992.

\_\_\_\_\_ *Agenda pour la protection*, Genève, document A/AC.96/965/Add.1, 2003.

\_\_\_\_\_ *Interception of Asylum-Seekers and Refugees : The International Framework and Recommendations for a Comprehensive Approach*, document EC/50/SC/CRP.17, 9 juin 2000.

\_\_\_\_\_ *Les réfugiés en chiffres 2003*, document UNHCR/FRA1, septembre 2003.

### **Jurisprudence**

Beldjoudi c. France [1992], 234-A Cour Eur. D.H. (Sér. A).

Mehemi c. France [1997], 1997-VI Cour Eur. D.H. (Sér. A) 1971.

Regina v. Immigration Office at Prague Airport and another (Respondents) ex parte European Roma Rights Centre and other (Appellants) [2004] UKHL 55.

### **Doctrine : monographies**

Buzan, Barry et al. *Security : A New Framework of Analysis*, Lynne Rienner, 1998.

Castles, Stephen et Alastair Davidson. *Citizenship and Migration : Globalisation and the Politics of Belonging*, Londres, Macmillan, 2000.

Crépeau, François et Estibalitz Jimenez. "L'impact de la lutte contre le terrorisme sur les libertés fondamentales au Canada", dans Emmanuelle Bribosia et Anne Weyemberg (dir.), *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruylant, 2002.

Gibney, Matthew. *The Politics and Ethics of Asylum : Liberal Democracy and the Response to Refugees*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Loescher, Gil. *The UNHCR and World Politics : A Perilous Path*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

Sassen, Saskia. *Globalization and its Discontents*, New York, The New Press, 1998.

Waldman, Lorne. *Canadian Immigration and Refugee Law Practice 2005*, Ontario, LexisNexis Butterworths, 2004.

### **Doctrine : périodiques**

Aiken, Sharryn J. "Of Gods and Monsters : National Security and Canadian Refugee Policy", *R.Q.D.I.*, vol. 14, 2001, p. 8.

Barnett, Laura. "Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime", *International Journal of Refugee Law*, vol. 14, 2002, p. 238.

Bigo, Didier. "Sécurité et immigration : vers une gouvernamentalité par l'inquiétude?", *Culture et conflits*, n° 31-32, 1998, <[http://conflits.revues.org/article.php3?id\\_article=326](http://conflits.revues.org/article.php3?id_article=326)>.

Brouwer, Andrew et Judith Kumin. "Interception and Asylum : When Migration Control and Human Rights Collide", *Refuge*, vol. 21, 2003, p. 6.

Bustamante, Jorge A. "Immigrant's Vulnerability as Subjects of Human Rights", *International Migration Review*, vol. 36, 2002, p. 333.

Cohen, Edward S. "Globalization and the Boundaries of the States : A Framework for Analyzing the Changing Practice of Sovereignty", *Governance* vol. 14, 2001, p. 75.

Crépeau, François et Estibalitz Jimenez. "Foreigners and the Right to Justice in the Aftermath of 9/11", *Int'l J. L. & Psychiatry*, vol. 27, 2004, p. 609.

Crock, Mary. "In The Wake Of The Tampa : Conflicting Visions of International Refugee Law in the Management of Refugee Flows", *Pac. Rim. L. & Pol'y*, vol. 12, 2003, p. 49.

Dauvergne, Catherine. "Sovereignty, Migration and the Rule of Law in Global Times", *Mod. L. Rev.*, vol. 67, 2004, p. 588.

den Boer, Monica. "Crime et immigration dans l'Union européenne", *Culture et conflits*, n° 31-32, 1998, <[http://conflits.revues.org/article.php3?id\\_article=333](http://conflits.revues.org/article.php3?id_article=333)>.

Gibney, Matthew. "Security and the Ethics of Asylum after 11 September", *Forced Migration Review*, vol. 13, 2002, p. 40.

Goldberg, Elissa et Bruce Scoffield. "Promoting Protection : Multilateral Efforts to Enhance Refugee Protection and the Search for Durable Solutions", *Refuge*, vol. 22, 2003, p. 18.

Janik, Kinga. "L'étrange étranger : l'avenir incertain de l'immigration canadienne", *Refuge*, vol. 22, 2004, p. 71.

Magner, Tara. "A Less than 'Pacific' Solution for Asylum Seekers in Australia", *Int'l. J. Refugee L.*, vol. 16, 2004, p. 53.

Nakache, Delphine. "L'intégration économique dans les Amériques : Un outil efficace de blocage de l'immigration illégale pour les États-Unis?", *Politique et Sociétés*, n° 3-4, 2004.

Pugh, Michael. "Drowning not Waving : Boat People and Humanitarianism at Sea", *Journal of Refugee Studies*, vol. 17, 2004, p. 50.

Sianni, Areti. "Interception Practices in Europe and their Implications", *Refuge*, vol. 21, 2003, p. 25.

Van Selm, Joanne. "The Strategic Use of Resettlement : Changing the Face of Protection ?", *Refuge*, vol. 22, 2004, p. 39.

### **Autres**

BBC News, "Refugees 'Victims not Terrorists'", 6 juin 2005.

Citoyenneté et Immigration Canada, "Rôle de CIC dans le domaine de la sécurité publique", Fiche d'information, 25 avril 2003, <<http://www.cic.gc.ca/francais/pub/11sept.html>>.

\_\_\_\_\_ "Programme de rétablissement des réfugiés et des personnes visées par des considérations humanitaires", Fiche de renseignement n° 12, 17 juillet 2002, <<http://www.cic.gc.ca/francais/-lipr/fiche-human.html>>.

\_\_\_\_\_ "Programme du Canada pour les femmes en péril", octobre 2004, <<http://www.cic.gc.ca/-francais/refugies/femmes-1.html>>.

Commission de l'immigration et du statut de réfugié, "Rapport sur le rendement 2003-2004", octobre 2004, <[http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/IRB-CISR/IRBCISRd3401\\_f.asp#-international](http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/IRB-CISR/IRBCISRd3401_f.asp#-international)>.

Conseil canadien pour les réfugiés, "A Working Paper on the Strategic Use of Resettlement", juin 2003.

Department of Immigration and Multicultural and Indigenous Affairs, Australie, "Managing the Border : Immigration Compliance", juin 2004.

European Council on Refugees and Exiles, "Towards a European Resettlement Programme", 2005.

Fleury, Jean-Guy. Allocution d'ouverture, Consultation du printemps du Conseil canadien pour les réfugiés, 28 mai 2004, transcription disponible en ligne : <[http://irb-cisr.gc.ca/media/discours/2004/ccr\\_F.htm](http://irb-cisr.gc.ca/media/discours/2004/ccr_F.htm)>.

\_\_\_\_\_ "Impact des événements du 11 septembre 2001 sur la CISR", 3<sup>e</sup> conférence internationale du Conseil des tribunaux administratifs canadiens, Toronto, 20-23 juin 2004, transcription disponible en ligne : <[http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/discours/2004/ccat\\_f.htm](http://www.irb-cisr.gc.ca/fr/discours/2004/ccat_f.htm)>.

Frecker, John. "Inducteur des coûts de l'aide juridique aux immigrants et aux réfugiés", ministère de la Justice Canada, 2002, <<http://canada.justice.gc.ca/fr/ps/rs/rep/2003/rr03lars-17>>.

International Organization for Migration, *Les migrations internationales en chiffres, Enjeux des politiques migratoires*, n° 2, mars 2003.

*Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, C. 2001.

Macklin, Audrey. "The Value(s) of the Canada-US Safe Third Country Agreement", Caledon Institute of Social Policy, décembre 2003.

Newland, Kathleen. "Refugee Resettlement in Transition", Migration Policy Institute, 1<sup>er</sup> septembre 2002.

US Committee for Refugees, "World Refugee Survey 2005", 2004, <<http://www.refugees.org/article.aspx?id=1342&subm=19&ssm=29&area=Investigate>>.

Van Hear, Nick. "I Went as Far as my Money Would Take Me' : Conflict, Forced Migration and Class", Centre on Migration, Policy and Society, Université d'Oxford, Working Paper n° 6, WP-04-06, 2004.

Van Selm, Joanne. "The Strategic Use of Resettlement", séminaire international *Towards More Orderly and Managed Entry in the EU of Persons in Need of International Protection*, Rome, 13-14 mai, transcription disponible en ligne : <<http://www.migrationpolicy.org/pubs/The%20Strategic%20Use%20of-%20Resettlement-Rome2003.pdf>>.

York, Barry. "Australia and Refugees, 1901-2002 : An Annotated Chronology Based on Official Sources", Parliament of Australia, Parliamentary Library, <[http://www.aph.gov.au/library/pubs.online-/Refugees\\_s4.htm](http://www.aph.gov.au/library/pubs.online-/Refugees_s4.htm)>.

“NGO Statement on Discussion Paper of the Working Group on Resettlement “The Strategic Use of Resettlement””, Genève, 24 26 juin 2003, transcription en ligne : <<http://www.refugeecouncilusa-.org/070103ngo-resett1-bc-l.pdf>>.