

Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (FAAE) s'est réuni le 26 novembre 2020 afin d'étudier les vulnérabilités créées et exacerbées par la COVID-19 dans les régions en crise et touchées par les conflits. À la suite du témoignage de M^{me} Gillian Triggs, haute-commissaire adjointe chargée de la protection, voici les réponses du HCR aux questions posées par les membres du Comité.

1. Question posée par Garnett Genuis, député conservateur :

Au Canada, nous entendons beaucoup parler de communautés qui suivent très attentivement la situation des droits de la personne au sein d'autres composantes de leurs communautés dans d'autres parties du monde. Elles font souvent état de préoccupations concernant la difficulté d'accéder au processus d'accréditation du HCR. Il y a un certain nombre de cas où cela s'appliquerait. C'est, par exemple, le cas de personnes qui ne sont pas encore des réfugiés, mais qui sont confrontées à des persécutions, des gens comme les minorités sikhes et hindoues en Afghanistan qui se heurtent à des difficultés importantes. Les membres qui parrainent ces programmes dans ces communautés font des efforts, mais ils sont confrontés à des défis plus importants pour accéder à notre système de protection des réfugiés. S'ils sont encore dans leur pays, ils ne sont pas reconnus officiellement comme des réfugiés.

Je pense aussi aux minorités pakistanaises qui se trouvent en Thaïlande. Elles sont souvent passablement vulnérables. On les retrouve parfois dans des camps de détention. Je sais que vous êtes parfois soumis à des contraintes pour travailler dans ce pays parce que la Thaïlande n'est pas signataire de la Convention relative au statut des réfugiés. Nous entendons également parler des difficultés auxquelles se heurtent les communautés de minorités religieuses au Moyen-Orient qui, en vérité, peuvent ne pas se sentir plus en sécurité dans des camps de réfugiés.

Je trouve important que vous sachiez que, avoir de la difficulté à accéder au système d'accréditation des Nations unies par certains des réfugiés les plus vulnérables du monde et par des gens persécutés, nous complique la tâche pour leur obtenir la reconnaissance de réfugiés en dehors de ce processus. J'aimerais beaucoup savoir ce que vous pensez de ces défis et recueillir vos commentaires sur les mesures que le HCR pourrait prendre pour garantir plus efficacement qu'une proportion importante des peuples vulnérables puisse réellement être reconnue comme réfugiés et se voir conférer ce statut.

Réponse : Les questions semblent être liées à l'exigence du Canada dans le cadre de son programme de parrainage privé de réfugiés, en particulier les Groupes de cinq (G5), selon laquelle, dans le cadre du dossier de demande, le groupe de parrainage devra inclure la preuve que chaque demandeur a été reconnu comme réfugié par le HCR ou par un État étranger.

Le HCR recommande de modifier cette exigence car elle constitue un goulot d'étranglement pour le programme et crée des attentes ingérables. Le HCR dispose de ressources limitées pour la détermination du statut de réfugié, et, selon le contexte du pays, il peut être en mesure ou non de répondre à de telles demandes. Le HCR affectera ses ressources en priorité aux cas qui ont été évalués comme ayant des besoins de réinstallation. S'il existe un engagement réel permettant aux cas de réfugiés d'être examinés comme des cas de parrainage privé, le parrainage ne devrait pas alors nécessairement être tributaire de la détermination du statut de réfugié.

Toutefois, les populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne répondent pas en effet à la définition de réfugié. Un élément crucial de la définition de réfugié selon la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 est qu'une personne se trouve hors du pays dont elle a la nationalité. Pour cette raison, une personne déplacée à l'intérieur de son pays d'origine ne peut pas être reconnue comme réfugiée. Toutefois, dans le passé, nous avons participé à la réinstallation, y compris à destination du Canada, de personnes particulièrement vulnérables qui se trouvaient dans leur pays d'origine. Un exemple précis est l'arrivée au Canada de Yézidis ayant survécu aux persécutions extrêmes perpétrées par l'État islamique en Irak.

Pour ce qui est de l'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés, dans de nombreuses opérations, le HCR a déployé des efforts particuliers pour encourager les minorités religieuses et autres à s'inscrire et a mis en place des mesures visant à garantir que les demandeurs d'asile ont accès à l'inscription et aux services du HCR sans distinction liée à l'appartenance religieuse ou autre. Il peut s'agir par exemple d'équipes mobiles d'enregistrement, d'équipes de rayonnement et de bureaux d'assistance dans les zones où sont concentrés divers groupes minoritaires afin de faciliter l'enregistrement et l'accès aux services.

La discrimination fondée sur des motifs religieux ou autres constitue un abus de pouvoir qui est considéré comme une faute pour le personnel des Nations Unies. Les personnes qui estiment avoir été victimes de discrimination peuvent déposer une plainte auprès du bureau de l'inspecteur général du HCR, qui garantit la confidentialité de la personne qui dépose une plainte. De même, en ce qui concerne les préoccupations en matière de sécurité dans les camps ou ailleurs, il importe qu'elles soient signalées au HCR le cas échéant.

2. Question de suivi/clarification posée par le député Garnett Genuis

Je vous remercie. Je serais ravi d'obtenir des renseignements additionnels par écrit, mais je tiens à vous préciser que ma question ne portait pas uniquement sur les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Elle s'intéressait à ces personnes, mais j'ai également cité le cas, par exemple, de deux communautés pakistanaïses minoritaires en Thaïlande, les musulmans Ahmadiyya et les chrétiens. Toutes deux se battent pour que leurs membres soient reconnus comme des réfugiés, du moins si je me fie aux témoignages que j'ai entendus de nombreuses personnes de ces communautés. Je suis certain que vous faites de votre mieux pour les protéger.

Il ne s'agit pas uniquement des personnes déplacées au sein de leur pays. À ce que j'ai ouï-dire, il s'agit aussi de gens qui sont réfugiés et qui, dans certains contextes — que ce soit du fait des politiques des États dans lesquels ils se trouvent, des difficultés qu'ils ont avec le HCR, ou qu'ils mettent en doute la sécurité dans les camps — ont de la difficulté à accéder au processus d'accréditation. Cela a des répercussions pour nous, parce que certains volets de notre système de réfugiés imposent que les gens aient obtenu le statut de réfugiés certifié par le HCR. Ils ne peuvent alors pas accéder à ces systèmes de réfugiés et on nous demande avec plus d'insistance de ne pas nous fier au processus d'accréditation du HCR.

Réponse : Veuillez lire ce qui précède.

3. Question posée par Stéphane Bergeron, député du Bloc québécois (texte original en français)

Hier, on a souligné la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Une des choses qu'on a constatées, c'est que les signalements de violence familiale, que soit à l'encontre des femmes ou des enfants, ont diminué de façon considérable durant la pandémie. On constate que le cocon familial est un lieu confortable et sécuritaire, mais que c'est également un endroit très secret où il se passe des choses. Des études plus approfondies montrent que le niveau de violence a probablement augmenté, bien que les signalements ont diminué.

J'aimerais savoir s'il y a un parallèle à établir sur le plan international. M^{me} Triggs nous faisait remarquer que les relocalisations ont diminué durant la période de pandémie; peut-on présumer que de la même façon, durant cette période de pandémie, on a peut-être moins d'indications qu'il y aurait pu y avoir violation des droits de la personne?

En approfondissant notre observation, sommes-nous en mesure de dire qu'au contraire il y a eu accroissement des violations des droits de la personne puisque l'attention mondiale est concentrée sur la lutte contre la pandémie et non pas sur ce que fait d'habitude la communauté internationale concernant le respect des droits de la personne ou le mieux-être des réfugiés?

Réponse : Le HCR ne peut pas parler au nom de la communauté internationale dans son ensemble et n'est pas en mesure de confirmer l'existence d'un lien de cause à effet entre une augmentation des violations des droits de l'homme et un changement d'intérêt de la part de la communauté internationale.

Toutefois, nos opérations constatent en effet une augmentation des cas de violence, de déplacements forcés, une montée de la xénophobie et de la stigmatisation, ainsi que de la discrimination à l'encontre de groupes vulnérables et marginalisés dans l'accès à la santé, à la nourriture, à l'eau, à l'éducation et aux services juridiques. Les confinements et l'augmentation des tensions familiales ont entraîné des pics de violence fondée sur le genre dans le monde entier; certains bureaux du HCR reçoivent dix fois plus de demandes de protection que d'habitude.

Le Groupe de travail sur la protection par groupes, un réseau d'organismes des Nations Unies et d'ONG travaillant avec les États pour fournir une protection aux personnes touchées par les crises humanitaires provoquées par les déplacements internes, a signalé une augmentation de la violence fondée sur le genre dans au moins 27 pays. La vente ou l'échange de relations sexuelles comme mécanisme de survie économique a aussi été signalé dans au moins 20 pays.

De plus, pour ce qui est des questions plus larges des droits de l'homme, il est préoccupant de constater que peu après le début de la pandémie, plus de 30 États ont annoncé des dérogations à d'importants traités relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la COVID-19, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Convention interaméricaine des droits de l'homme et la Convention européenne des droits de l'homme.

Il faudra beaucoup de temps aux populations touchées pour se remettre des effets de la crise et il existe un risque réel que les dérogations aux obligations relatives aux droits de l'homme et les mesures temporaires de lutte contre le virus soient maintenues bien après que le besoin ne se fasse plus sentir, ce qui diminuerait le respect des normes internationales relatives à la protection des réfugiés et aux droits de l'homme.

Il est donc nécessaire de demeurer vigilants dans la défense des droits fondamentaux à la protection et de continuer à plaider, y compris par des pays comme le Canada, pour que toutes les mesures prises dans le cadre de la pandémie soient appropriées et, surtout, de nature temporaire.

4. Question posée par Stéphane Bergeron, député du Bloc québécois (témoignage original en français)

J'ai malheureusement très peu de temps. Je vais donc vous poser trois questions en rafale. Si jamais vous manquez de temps pour répondre aux trois questions, je vous serais reconnaissant de bien vouloir nous faire parvenir des compléments de réponse par écrit.

Madame Triggs, on sait que le Haut Commissariat pour les réfugiés travaille en collaboration avec différentes agences sœurs, dont l'UNRWA, soit l'agence pour les réfugiés palestiniens. Certaines agences, dont celle-là,

éprouvent des problèmes de financement qui remettent en question leurs opérations.

- Comment règle-t-on ce problème de financement pour un certain nombre d'agences qui œuvrent auprès de réfugiés sur le terrain?

Réponse : Nous exhortons les gouvernements et les partenaires du secteur privé à continuer de soutenir les organismes humanitaires. Il n'y a pas de solution facile, car toutes les organisations humanitaires sont touchées lorsque d'autres sont sous-financées. À cette fin, le HCR poursuit ses efforts pour diversifier sa base de financement, afin de réduire notre dépendance envers un nombre relativement restreint de gouvernements donateurs et de rendre le financement plus prévisible, notamment en préconisant des accords pluriannuels avec les donateurs. L'élément le plus essentiel est de veiller à ce que les réfugiés reçoivent l'aide dont ils ont besoin car pour des millions d'entre eux, l'aide humanitaire est leur planche de salut.

- On a vu que des gens ont essayé de quitter Hong Kong par la mer, mais qu'ils ont été interceptés par les autorités chinoises. Comment le Haut Commissariat anticipe-t-il d'éventuels déplacements de population pour assurer la sécurité des gens qui veulent quitter Hong Kong et se réfugier ailleurs?

Réponse : Le HCR suit de près la situation et est au fait des propositions formulées par divers pays visant à accorder la priorité à l'admission des ressortissants chinois de Hong Kong. Cela étant dit, le HCR est l'organisme de protection des réfugiés et notre mandat est déclenché lorsque des personnes franchissent des frontières internationalement reconnues afin de demander une protection internationale à l'extérieur de leur pays d'origine.

- Qu'êtes-vous en mesure de nous dire sur le déplacement de population consécutif au conflit dans le Haut-Karabakh?

Réponse : En raison de la récente escalade du conflit, jusqu'à 120 000 personnes ont été déplacées du Haut-Karabakh (NK) vers l'Arménie. Suite à la déclaration de cessez-le-feu du 9 novembre, le HCR a observé le départ spontané de plusieurs milliers de personnes d'Arménie vers le NK. Selon les estimations, jusqu'à 30 000 personnes y seraient retournées. Les conditions et la durabilité de ces retours demeurent toutefois inconnues. L'ONU continue à négocier activement avec les parties concernées pour l'accès au NK. En outre, en Arménie, quelque 80 000 à 90 000 personnes vivent dans une situation apparentée à celle des réfugiés, car elles résident en grande partie dans des familles d'accueil ou des installations collectives. En Azerbaïdjan, la majorité des personnes qui ont été temporairement déplacées au cours du dernier conflit – 40 000 selon les rapports – sont maintenant rentrées dans leur lieu d'origine, mais certaines personnes ne peuvent toujours pas accéder à leur maison en raison de dommages importants à l'infrastructure et de mauvaises conditions. On estime également à 650 000 le nombre de personnes en Azerbaïdjan qui sont toujours déplacées à l'intérieur du pays à la suite du conflit des années 1990. Le gouvernement d'Azerbaïdjan travaille actuellement au retour de ces personnes déplacées dans les territoires récupérés (remis à la suite de la mise en œuvre de la récente déclaration de cessez-le-feu). L'ONU n'a cependant pas été en mesure de procéder à un enregistrement indépendant des personnes déplacées par le récent conflit et, à ce titre, les données démographiques citées demeurent estimatives.