

# Europe

---

Europe orientale

Europe du Sud-Est

Europe centrale et États baltes

Europe occidentale



# Europe

## Environnement opérationnel

Le HCR mène des activités dans les domaines de la protection, du plaidoyer, du renforcement des capacités et de la mobilisation des ressources dans 48 pays d'Europe. Les événements qui se produisent dans la région, de même que les attitudes qui y prévalent, influent sur l'appui global apporté à la protection internationale ; par conséquent, le Haut Commissariat s'efforce de garantir des normes élevées, notamment en ce qui concerne l'accès aux territoires, les procédures d'asile, la qualité des processus décisionnels et les solutions durables.

En Europe occidentale, le nombre de demandes d'asile déposées au premier semestre 2008 dans les pays d'accueil traditionnels a atteint son niveau le plus faible depuis de nombreuses années. Dans le même temps, l'Europe du Sud et les pays nordiques ont fait face à des augmentations significatives, notamment à une forte hausse du nombre de mineurs non accompagnés qui demandaient l'asile. Près de 63 000 individus ont sollicité la protection internationale en Europe du Sud en 2007, soit une augmentation de 63 pour cent par rapport à 2006 ; ce sont la Grèce et l'Italie qui ont reçu le plus grand nombre de demandes. Les pays nordiques ont enregistré plus de 46 400 demandes d'asile, un nombre en progression de 37 pour cent par rapport à 2006. En 2007, la Suède a été la principale destination des demandeurs d'asile en Europe (36 400 requêtes).

En août 2008, la situation dans la province géorgienne de l'Ossétie du Sud s'est envenimée et a dégénéré en conflit ouvert. Les hostilités ont déplacé plus de 158 000 personnes, principalement en Géorgie, lesquelles sont venues s'ajouter aux 220 000 individus déplacés par de précédents conflits au sujet des territoires de l'Abkhazie et de l'Ossétie du Sud. L'équipe des Nations Unies dans le pays a activé un plan d'urgence interorganisations, en vertu duquel le HCR dirige les secteurs de la protection, des abris et des articles non alimentaires, ainsi que des télécommunications. Au lendemain des hostilités, le Haut Commissaire s'est rendu en Géorgie et en Fédération de Russie, ainsi qu'en Ossétie du Sud, pour garantir un espace humanitaire aux civils déplacés.

En Europe orientale, la réinstallation d'individus réfugiés en Fédération de Russie, en Turquie, en Ukraine et en



Azerbaïdjan demeure la seule solution envisageable, faute de possibilités d'intégration sur place. Parallèlement, le HCR s'emploie, en coopération avec les autorités nationales, à mettre en place des systèmes d'asile efficaces. Le Haut Commissariat a prôné davantage de souplesse, afin de faciliter la réinstallation des réfugiés non européens à partir de la Turquie.

Les tentatives pour rallier l'Europe en traversant la Méditerranée ont continué en 2008. Le nombre d'individus arrivant par la mer en Italie a augmenté de 81 pour cent par rapport à la période correspondante de l'année 2007. Tant la Grèce que Malte ont eu des difficultés à perfectionner leur système d'accueil et d'asile, ce qui a encore compliqué l'accès des personnes qui relèvent de la compétence du HCR à la protection effective.

En Europe du Sud-Est, le nombre de réfugiés et de déplacés internes demeure élevé. La situation des populations réfugiées de longue date dans la région, notamment en Serbie, bénéficiera d'une attention particulière en 2009.

## Objectifs stratégiques

La stratégie que le HCR entend mettre en œuvre pour s'acquitter de ses responsabilités statutaires, concernant la protection des individus réfugiés en Europe, prévoit une étroite interaction avec les gouvernements et d'autres partenaires essentiels. Le rôle du Haut Commissariat dans la région consiste à promouvoir et à maintenir des normes internationales, à aider les gouvernements à définir des stratégies intégrées pour gérer des flux migratoires mixtes d'une grande complexité, et à trouver des solutions pour

remédier à la situation prolongée de populations réfugiées ou déplacées à l'intérieur de leur pays.

Les priorités du HCR en Europe seront les suivantes en 2009 : préserver l'espace d'asile dans le cadre de mouvements migratoires plus larges ; garantir des normes de protection ; faciliter des solutions durables ; et œuvrer à la réalisation des objectifs du Haut Commissariat au travers de partenariats.

Une attention particulière sera accordée à l'élaboration de stratégies visant à remédier à la situation des mineurs non accompagnés qui arrivent en Europe, à l'intensification de la coopération avec des partenaires clefs pour garantir l'accès aux procédures d'asile, et au renforcement des capacités de réinstallation dans l'ensemble de la région.

## Préserver l'espace d'asile

Les bureaux du HCR situés aux frontières méridionales et orientales de l'Europe sont confrontés aux défis engendrés par des flux où se mêlent des demandeurs d'asile et des migrants. Le Haut Commissariat aidera les États à maintenir ou à établir des systèmes d'accès aux territoires qui tiennent compte des besoins de protection. Il prônera également l'adoption de solutions humanitaires dans des domaines tels que l'interception et les secours en haute mer en Méditerranée. Le HCR entend veiller à ce que des garanties de protection soient intégrées aux politiques nationales, afin d'assurer aux personnes qui ont besoin de la protection internationale l'accès à des territoires sûrs et à des procédures de détermination du statut.

## Garantir le respect des normes de protection

Il est important que l'Europe demeure une terre d'asile, offrant une protection à tous ceux qui en ont besoin. Il faut pour cela un système pleinement conforme au droit international et inspiré des meilleures pratiques. La mise en place de systèmes fondés sur les normes minimales acceptables continue de préoccuper le HCR. En Europe occidentale, le HCR coopère avec l'Union européenne à la création d'un système d'asile commun qui garantira des processus décisionnels équitables, en accord avec les normes internationales et les pratiques optimales. Le Haut

Commissariat continuera à plaider pour que son rôle consultatif soit formalisé lors de la deuxième phase de la mise en œuvre du système d'asile commun.

En Europe centrale et orientale, les efforts de renforcement des capacités visent à appuyer ou à établir des procédures nationales d'asile et des capacités administratives et institutionnelles. Les principales difficultés sont causées par des politiques nationales d'asile et d'immigration restrictives, destinées à endiguer le flot de migrants clandestins, par une tendance à considérer l'asile comme un élément des mécanismes de contrôle de la sécurité et des migrations, ainsi que par de fréquentes modifications dans les structures d'asile. La consolidation des partenariats et des processus régionaux, la conclusion d'accords sur la surveillance aux frontières avec les autorités nationales et l'utilisation d'instruments comme le Plan d'action en dix points sont autant d'éléments constitutifs de la stratégie que le HCR entend appliquer pour relever ces défis.

La Conclusion du Comité exécutif sur l'identification, la prévention et la réduction des cas d'apatridie ainsi que la protection des apatrides, publiée en 2006, donne au HCR l'occasion d'intensifier ses activités dans ce domaine en Europe et lui procure à cet effet un cadre clair. Le Haut Commissariat accordera la priorité aux questions touchant au statut des individus devenus apatrides en raison de la dissolution de l'Union soviétique et de l'ex-Yougoslavie. À cette fin, le HCR entreprendra des efforts de plaidoyer en coopération avec des partenaires clés, tels que le Conseil de l'Europe, et encouragera le lancement de campagnes de naturalisation des apatrides.

En ce qui concerne les conventions sur l'apatridie, des progrès ont été réalisés en 2008 : la Finlande a adhéré à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie, devenant ainsi le 35<sup>e</sup> État signataire ; l'Autriche a adhéré à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides.

## Faciliter des solutions durables

Dans le Caucase, la recherche de solutions durables au sort des réfugiés et des déplacés internes occupe une place importante dans le travail du HCR. Avant le conflit, des progrès avaient été accomplis en Géorgie, où le Parlement



Des gardes-côtes espagnols interceptent un bateau de migrants près des Îles Canaries.

avait adopté un Plan d'action en faveur des déplacés internes. Le Plan fournit un cadre pour des solutions, notamment l'intégration sur place des déplacés dans d'autres régions que leurs régions d'origine, sans que leur droit au retour soit remis en cause. Le HCR continuera de se consacrer en très grande partie à la protection et à l'assistance des populations déplacées à l'intérieur de leur pays, tout en apportant une dimension humanitaire aux processus de résolution des conflits en cours dans la région.

En ce qui concerne les stratégies globales de recherche de solutions durables, le Haut Commissariat encouragera l'adoption de politiques d'intégration effectives qui préservent les droits des personnes relevant de sa compétence. Ces politiques devraient également aider à éliminer la xénophobie et la discrimination, raciale ou d'une autre nature, dont sont victimes les réfugiés et les autres populations déplacées en Europe. Le HCR favorisera l'utilisation stratégique de la réinstallation en identifiant de nouveaux pays de réinstallation, en traitant les cas urgents dans le Centre de transit en cas d'évacuation situé en Roumanie et en appuyant les projets de réinstallation de l'Union européenne.

## Soutenir l'action du HCR au moyen de partenariats

Le Haut Commissariat a renforcé ses partenariats avec l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures (FRONTEX). Un accord de coopération conclu avec l'agence prévoit des consultations régulières, des échanges d'informations, de compétences et d'expériences, et une participation du HCR à des activités de formation ou d'une autre nature. Divers partenariats stratégiques ont également été resserrés avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'OIM, ainsi qu'avec des organismes de la société civile et des institutions régionales comme l'OSCE, le Conseil de l'Europe, le Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (ECRE), les Consultations intergouvernementales et le Centre international pour le développement des politiques migratoires.

## Défis

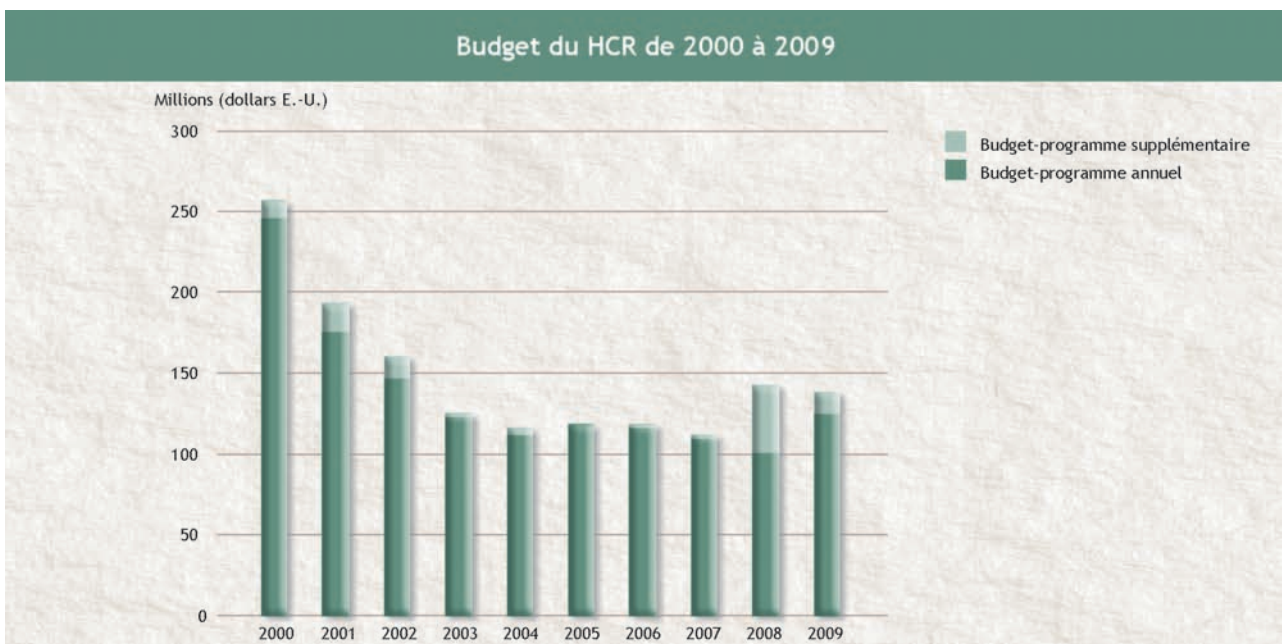
Parmi les principaux défis qui se présentent en Europe, citons les politiques restrictives appliquées par les États en matière de gestion des migrations et de l'asile, les fréquentes révisions de la législation et la politisation du débat sur l'asile. Les complexités de la coopération bilatérale sur les retours et les réadmissions dans certaines parties du continent posent également des problèmes au HCR.

L'Europe orientale est de plus en plus influencée par l'évolution des régimes d'asile en Europe centrale et occidentale. De ce fait, le HCR doit impérativement veiller à ce que le Plan d'action en dix points soit utilisé, afin de préserver l'espace de protection dans un contexte où les États accordent la priorité à la sécurité et au contrôle des frontières.

En interne, le Bureau pour l'Europe a participé aux efforts de régionalisation menés dans l'ensemble de l'Organisation, et plus particulièrement aux efforts concernant l'Europe centrale et occidentale. En 2009, les responsabilités du Bureau régional de Bruxelles, qui supervise aujourd'hui les États du Bénélux, seront étendues à l'Allemagne, à l'Autriche, à la France, à l'Irlande et au Royaume-Uni.

## Informations financières

En Europe, les budgets n'ont cessé de diminuer depuis l'an 2000, suite à l'apaisement des conflits dans les Balkans et en Europe orientale. Les fluctuations des taux de change et la hausse du prix des denrées alimentaires contrarient les efforts déployés par le HCR pour prendre en charge les besoins des personnes relevant de sa compétence. Pour assurer une aide adéquate, le Haut Commissariat a intensifié sa collecte de fonds sur le terrain. Ces ressources servent essentiellement à financer l'assistance juridique, la distribution de pièces d'identité aux fins de prévention de l'apatridie et l'aide au retour et à la réintégration viables.



Budget (dollars E.-U.)						
Pays	2008			2009		
	Budget annuel	Budget supplémentaire	Total	Budget annuel	Budget supplémentaire	Total
Arménie	1 294 127	0	1 294 127	1 307 919	0	1 307 919
Azerbaïdjan	2 962 902	0	2 962 902	3 232 319	0	3 232 319
Bélarus	1 007 851	0	1 007 851	921 280	0	921 280
Fédération de Russie	12 511 699	400 000	12 911 699	13 188 470	100 000	13 288 470
Géorgie	4 680 511	39 437 073	44 117 584	33 876 856	10 451 721	44 328 577
République de Moldova	606 496	0	606 496	698 176	0	698 176
Ukraine	2 853 172	0	2 853 172	3 029 672	0	3 029 672
Activités régionales <sup>1</sup>	50 000	0	50 000	100 000	0	100 000
Sous-total - Europe orientale	25 966 758	39 837 073	65 803 831	56 354 692	10 551 721	66 906 413
Albanie	758 726	0	758 726	673 441	0	673 441
Bosnie-Herzégovine	5 615 204	0	5 615 204	5 688 204	0	5 688 204
Croatie	2 821 722	0	2 821 722	2 930 972	0	2 930 972
ex-République yougoslave de Macédoine	2 685 404	0	2 685 404	2 757 133	0	2 757 133
Monténégro	2 312 508	0	2 312 508	2 390 475	0	2 390 475
Serbie	19 054 388	0	19 054 388	20 897 195	0	20 897 195
Sous-total - Europe du Sud-Est	33 247 952	0	33 247 952	35 337 420	0	35 337 420
Bulgarie	769 887	0	769 887	817 878	0	817 878
Chypre	812 369	0	812 369	885 281	0	885 281
Hongrie	2 365 178	0	2 365 178	2 555 564	0	2 555 564
Pologne	827 981	0	827 981	793 392	0	793 392
République tchèque	363 526	0	363 526	455 414	0	455 414
Roumanie	870 022	0	870 022	816 825	0	816 825
Slovaquie	515 324	0	515 324	486 058	0	486 058
Slovénie	184 299	0	184 299	170 000	0	170 000
Turquie	5 535 009	1 844 230	7 379 239	6 680 536	1 952 784	8 633 320
Activités régionales <sup>2</sup>	100 000	0	100 000	100 000	0	100 000
Sous-total - Europe centrale et Etats baltes	12 343 595	1 844 230	14 187 825	13 760 948	1 952 784	15 713 732
Allemagne	2 383 557	0	2 383 557	2 079 598	0	2 079 598
Autriche	955 395	0	955 395	1 027 358	0	1 027 358
Belgique	3 553 431	0	3 553 431	5 377 870	0	5 377 870
Espagne	929 701	0	929 701	947 402	0	947 402
France	2 603 133	0	2 603 133	2 741 533	0	2 741 533
Grèce	1 112 951	0	1 112 951	1 065 579	0	1 065 579
Irlande	671 690	0	671 690	666 098	0	666 098
Italie	3 030 090	0	3 030 090	2 742 810	0	2 742 810
Malte	39 221	0	39 221	143 670	0	143 670
Portugal	45 000	0	45 000	85 653	0	85 653
Royaume-Uni	1 644 736	0	1 644 736	1 421 307	0	1 421 307
Suède	1 831 095	0	1 831 095	1 905 838	0	1 905 838
Suisse	651 187	0	651 187	691 854	0	691 854
Sous-total - Europe occidentale	19 451 187	0	19 451 187	20 896 570	0	20 896 570
Total - Europe	91 009 492	41 681 303	132 690 795	126 349 630	12 504 505	138 854 135

<sup>1</sup> Inclut les activités au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine.

<sup>2</sup> Inclut la promotion du droit des réfugiés

Note: Le Budget-programme supplémentaire n'inclut pas un prélèvement de sept pour cent opéré sur les contributions afin de couvrir les dépenses d'appui indirectes du HCR.