

# EUROPE



Des bénévoles de « Salam », distribuent des vivres à des demandeurs d'asile afghans qui campent dans les dunes à proximité de Dunkerque (France).



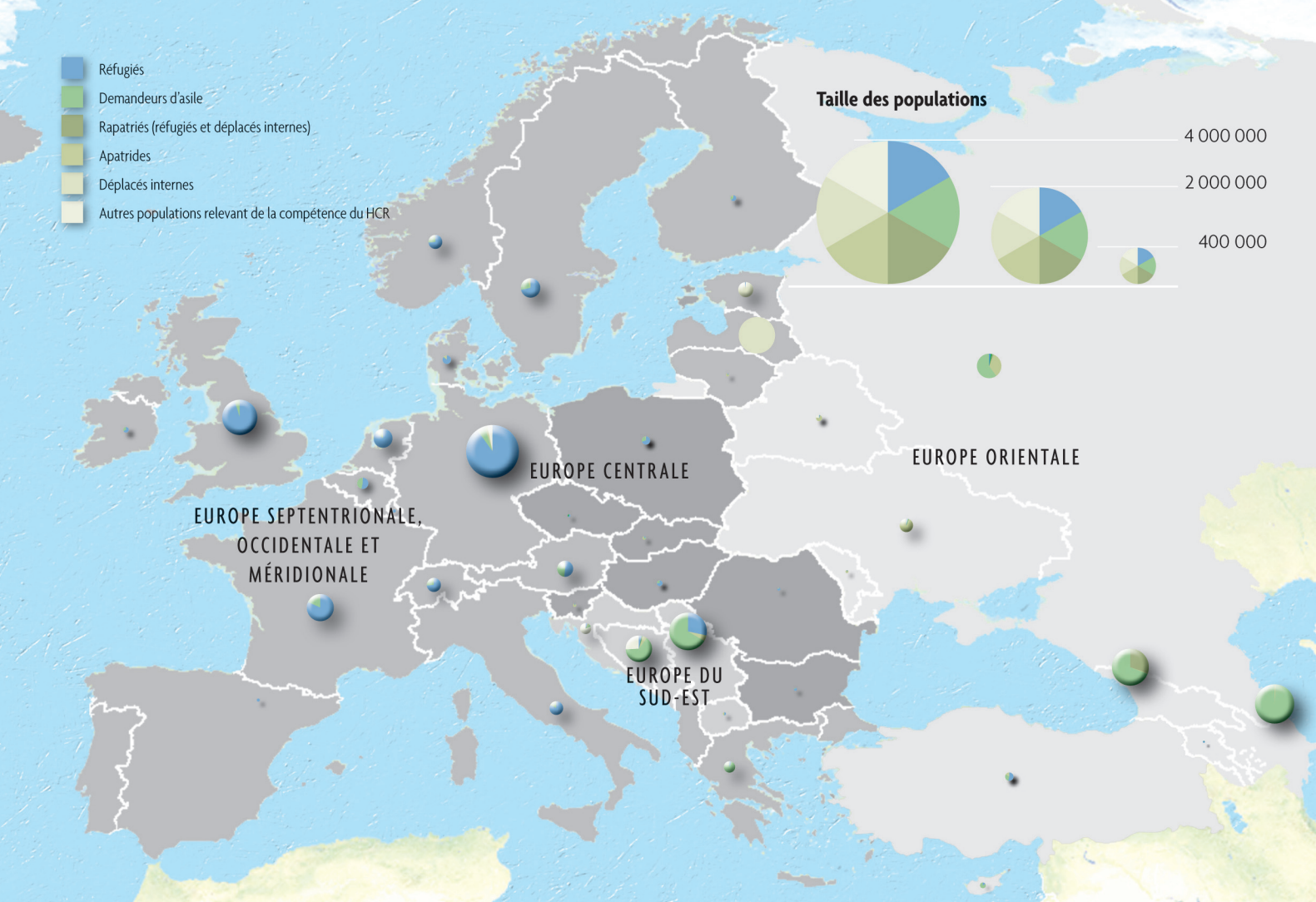
## | Environnement opérationnel |

La région européenne où le HCR mène ses opérations comprend 48 pays et trois organisations régionales, à savoir l'Union européenne (UE), le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Tous les pays de la région ont adhéré à la Convention de 1951 relative aux réfugiés, la Turquie et Monaco maintenant des réserves géographiques à l'application de ce texte.

En Europe, le contexte opérationnel englobe tout l'éventail des questions et des personnes relevant de la compétence du HCR. Bon nombre de pays possèdent des systèmes d'asile perfectionnés, alors que les systèmes d'autres États sont toujours en train d'évoluer. Le HCR est confronté à des défis liés aux migrations mixtes, aux déplacements internes et aux problèmes de réfugiés prolongés. Il doit également faire face à des conflits qui sont dans l'impasse, à des situations de sortie de conflit et à des situations d'apatridie. Les bailleurs de fonds européens, tant publics que privés, assurent plus de 40 pour cent du financement du HCR.

Au premier semestre 2009, environ 140 000 demandes d'asile ont été déposées dans des pays européens, un nombre plus ou moins équivalent à celui relevé au cours de la même période en 2008. Plus de 80 pour cent des requêtes ont été présentées dans des pays membres de l'UE, la plupart des autres étant soumises en Norvège, en Suisse et en Turquie.

L'accès aux territoires et aux procédures de détermination du statut de réfugié, la qualité des processus décisionnels en matière d'asile et les perspectives d'intégration



figurent toujours au premier plan des préoccupations. Le HCR travaille en étroite collaboration avec l'Union européenne afin de promouvoir l'élaboration d'un système d'asile commun.

L'Europe du Sud-Est abrite une importante population déplacée – conséquence des conflits des années 1990. La Serbie et la Bosnie-Herzégovine accueillent le plus grand nombre de personnes déplacées. Beaucoup de réfugiés et de déplacés internes vivent toujours dans des conditions difficiles et ne peuvent ou ne veulent pas regagner leur pays ou région d'origine ; le HCR attache une importance particulière à la résolution de cette situation prolongée.

En Europe orientale, le nombre de déplacés internes excède le nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés, puisque l'on compte un million de déplacés internes rien qu'en Azerbaïdjan, en Géorgie et en Fédération de Russie. Dans les États où le Haut Commissariat a été invité par les autorités à répondre aux besoins de protection et d'assistance des déplacés internes, il s'y emploie en se conformant aux Principes directeurs des Nations Unies relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays.

Bien que le nombre de réfugiés reconnus comme tels en Europe orientale soit plutôt faible, leur intégration demeure problématique. Les perspectives médiocres en matière d'emploi, aggravées par la pénurie de logements et par l'hostilité à l'égard des étrangers, quel que soit le statut juridique de ces derniers, engendrent des difficultés particulières.

### | Objectifs stratégiques |

En 2010, le HCR continuera à œuvrer avec des organisations régionales, des gouvernements et des représentants de la société civile à la réalisation de trois objectifs globaux : garantir le respect des principes de protection internationale ; renforcer l'assistance et trouver des solutions durables au sort des réfugiés, des déplacés internes et des apatrides ; mobiliser un appui politique, public et financier pour le HCR et les personnes dont il s'occupe.

#### ○ *Garantir le respect des principes de protection internationale*

Dans ce contexte, les priorités consistent à assurer l'accès aux territoires et aux procédures d'asile pour les personnes qui sollicitent la protection internationale, indépendamment de

leur itinéraire et des moyens qu'elles ont utilisés pour se déplacer, et à améliorer la qualité des procédures d'asile et des décisions prises en la matière.

À l'heure où les États déploient des efforts plus énergiques pour enrayer les migrations clandestines, il importe de garantir l'accès des personnes qui recherchent une protection aux territoires et aux procédures d'asile.

Le HCR prônera l'intégration de garanties de protection dans les mesures de régulation des migrations et s'efforcera de prévenir les refoulements, en particulier dans le cadre des interceptions en mer. Il continuera de s'impliquer dans le renforcement des capacités de protection, en particulier en Europe orientale et en Europe du Sud-Est.

En Turquie, le HCR continuera à prôner l'accès au territoire et aux procédures d'asile, intensifiera ses activités de suivi aux frontières, assurera des formations à la protection internationale et consolidera ses partenariats avec les autorités et la société civile.

L'amélioration de la qualité des processus décisionnels restera une priorité. Au sein de l'UE, le système d'asile commun est fondé sur le postulat suivant : toute personne en quête de protection peut trouver un asile dans l'Union, quel que soit le pays dans lequel elle dépose sa demande. Cependant, ce n'est pas encore le cas. Le Haut Commissariat poursuivra par conséquent ses efforts pour garantir la qualité et l'homogénéité des procédures d'asile, notamment en fournissant des informations relatives aux situations dans les pays d'origine des demandeurs et en exécutant des projets spécifiques, dont certains seront appuyés par le Fonds européen pour les réfugiés. Le HCR attend également avec impatience de jouer un rôle dans le futur Bureau européen d'appui à l'asile.

Les juridictions supérieures des États membres de l'Union se tournent déjà vers la Cour européenne de justice pour obtenir des conseils sur l'interprétation de la législation européenne sur l'asile et devraient le faire encore davantage à l'avenir. Le HCR continuera de publier des déclarations sur le droit des réfugiés afin de contribuer à l'interprétation harmonisée des normes juridiques communautaires, dans le respect des normes internationales. Le Haut Commissariat soumettra également des interventions de tierces parties à la Cour européenne des droits de l'homme, si la nécessité s'en fait sentir.

Le HCR apportera son aide aux pays d'Europe orientale et d'Europe du Sud-Est dans l'édification de systèmes d'asile équitables et efficaces. La mise en place de mécanismes de protection en Turquie, lieu de passage crucial

pour les réfugiés et les demandeurs d'asile, est particulièrement importante.

### ○ Renforcer l'assistance et les solutions durables en faveur des personnes relevant de la compétence du HCR

Le HCR exécutera des programmes d'assistance en Europe orientale et en Europe du Sud-Est, au profit de demandeurs d'asile et de réfugiés, de déplacés internes et d'apatrides. Il recherchera des solutions durables moyennant l'élimination des obstacles à l'intégration sur place, la promotion de la naturalisation et l'appui au rapatriement librement consenti. Le Haut Commissariat s'efforcera de réinstaller les réfugiés les plus vulnérables pour lesquels il n'y a pas d'autre solution envisageable.

L'Organisation redoublera d'efforts pour mettre un terme à la situation des personnes déplacées de longue date en Europe du Sud-Est en mobilisant un appui à l'intégration sur place et au retour volontaire. En outre, il cherchera à remédier aux problèmes d'apatridie *de facto* et *de jure*, ainsi qu'à l'état de vulnérabilité des réfugiés, des rapatriés et des déplacés internes issus de groupes minoritaires.

Alors que l'objectif général du HCR est d'appuyer des procédures nationales d'asile équitables et efficaces, en Turquie, où l'application de la Convention est toujours limitée par une réserve géographique, le Haut Commissariat continuera d'étudier les demandes de statut de réfugié déposées par des ressortissants de pays non européens et de rechercher des places de réinstallation pour les individus reconnus comme réfugiés. Malheureusement, le nombre de réinstallations n'a pas augmenté en proportion des besoins et à la fin du premier semestre 2009, plus de 11 000 personnes réfugiées en Turquie attendaient d'être réinstallées.

Le Haut Commissariat poursuivra ses efforts pour prévenir et réduire les cas d'apatridie à travers l'Europe, en attachant une attention particulière aux situations en Europe du Sud-Est, dans les États baltes et dans la Fédération de Russie. Il encouragera l'adhésion aux Conventions de 1954 et de 1961 sur l'apatridie et renforcera son assistance juridique auprès des apatrides ou des personnes risquant de le devenir, en les aidant à se procurer des papiers d'identité et à exercer leurs droits.

Dans l'UE, ainsi qu'en Norvège et en Suisse, le HCR continuera à appuyer les mesures destinées à faciliter l'intégration des nouveaux arrivants, y compris des bénéficiaires d'une protection, et invitera les États à s'engager davantage dans la réinstallation des réfugiés. Encouragé par une proposition récente,

## Informations financières

Le budget pour l'Europe a connu une baisse continue de 2002 à 2007, date à laquelle il est descendu à 111 millions de dollars E.-U. Le budget global proposé pour 2010 – 254 millions de dollars E.-U. – atteint un montant voisin de celui d'il y a dix ans. Près de la moitié du budget proposé est consacrée à des situations de populations réfugiées, plus de 40 pour cent à la réintégration et le reste réparti entre des situations de déplacement interne et des situations d'apatridie. L'augmentation du budget est imputable aux opérations du HCR en Europe orientale et à la volonté du Haut Commissariat de lancer un effort énergique pour mettre un terme au long épisode de déplacement en Europe du Sud-Est.

concernant la mise en place d'un projet de réinstallation commun à l'ensemble de l'Union, le Haut Commissariat s'emploiera à accroître les possibilités de réinstallation en coopération avec la Commission européenne et des États membres.

En 2010-2011, le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et la Commission internationale catholique des migrations (CICM), mettront en œuvre, avec le soutien de 10 États membres et l'aide financière du Fonds européen pour les réfugiés, un projet destiné à promouvoir des pratiques optimales en matière de réinstallation, de la sélection à l'accueil et à l'intégration, ainsi que l'utilisation du Centre de transit en cas d'urgence situé en Roumanie. Le HCR appuiera en outre des mesures de partage des responsabilités entre divers pays de l'UE.

### ○ Mobiliser un appui

Le HCR continuera à coopérer avec ses partenaires à l'échelon national, régional et mondial, notamment avec les institutions de l'UE, le Conseil de l'Europe, l'OSCE, l'OIM, l'ICMPD et le CICR, ainsi qu'avec les sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, le Conseil européen sur les réfugiés et les exilés, et des ONG nationales.

Les principaux donateurs du HCR se trouvent pour bon nombre dans cette région et les gouvernements, ainsi que les institutions, offrent un appui politique solide aux objectifs globaux de l'Organisation. Les bureaux du HCR en Europe s'emploieront activement à faire connaître la problématique des réfugiés et à mobiliser, auprès de donateurs gouvernementaux, intergouvernementaux et privés, des ressources pour les opérations du Haut Commissariat à travers le monde.

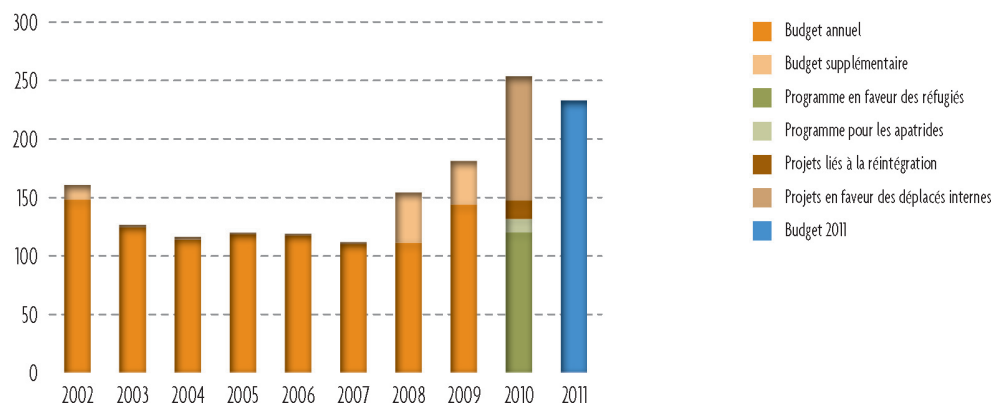
## | Défis |

Il n'est pas facile de maintenir des systèmes d'asile équitables et efficaces dans un contexte où le débat public est souvent centré sur des questions de sécurité et de lutte contre les migrations clandestines, et influencé par des attitudes négatives à l'encontre des étrangers. La crise économique mondiale complique également les efforts déployés par les États pour mettre en œuvre des systèmes d'asile, d'intégration et de réinstallation reflétant les meilleures pratiques. Un certain nombre de défis subsistent, parmi lesquels l'élaboration, en cours, d'un système d'asile commun à l'Union européenne, la définition de mesures adéquates pour répondre aux migrations mixtes, et la nécessité de mettre un terme au déplacement prolongé de populations en Europe orientale et du Sud-Est.

Les efforts de décentralisation et de régionalisation du HCR seront consolidés en 2010. À la fin du premier semestre 2009, la Direction du Bureau pour l'Europe a été restructurée et transférée. Le directeur et le personnel responsables de l'Europe du Nord, de l'Europe du Sud, de l'Europe centrale et de l'Europe occidentale, ainsi que des institutions de l'Union européenne et de la mobilisation de ressources auprès de la Commission européenne, sont installés à Bruxelles. Le directeur adjoint et le personnel chargé de l'Europe orientale et de l'Europe du Sud-Est restent à Genève. ■

## Budget pour l'Europe en 2002 - 2011

Millions (dollars E.-U.)



## Budget pour l'Europe (dollars E.-U.)

Opérations	Budget 2009 révisé <sup>1</sup>	PILIER 1	PILIER 2	PILIER 3	PILIER 4	Total	
		Programme en faveur des réfugiés	Programme pour les apatrides	Projets liés à la réintégration	Projets en faveur des déplacés internes		
	2009	2010					2011
<b>EUROPE ORIENTALE</b>							
Arménie	1 942 188	2 470 244	0	1 352 569	0	3 822 813	3 822 800
Azerbaïdjan	3 812 083	4 458 130	327 922	0	1 451 489	6 237 541	8 954 200
Bélarus	1 737 659	0	0	0	0	0	0
Fédération de Russie	13 635 690	8 415 288	960 988	3 120 076	12 503 647	25 000 000	28 116 700
Géorgie	62 448 546	5 577 707	1 463 365	0	55 018 653	62 059 725	29 863 600
République de Moldova	1 428 092	0	0	0	0	0	0
Turquie	8 747 210	15 945 156	66 438	86 766	19 104	16 117 464	23 349 600
Ukraine - Bureau régional <sup>2</sup>	4 200 012	10 960 861	587 205	0	0	11 548 066	13 100 000
Activités régionales	861 263	0	0	0	0	0	0
Sous-total	98 812 743	47 827 387	3 405 918	4 559 411	68 992 893	124 785 609	107 206 900
<b>EUROPE DU SUD-EST</b>							
Bosnie-Herzégovine	6 418 164	4 360 322	988 789	0	13 934 133	19 283 244	21 054 100
Croatie	4 034 104	5 944 377	550 264	0	0	6 494 640	7 000 000
L'ex-République yougoslave de Macédoine	3 007 236	3 655 146	595 515	0	0	4 250 661	3 701 200
Monténégro	2 524 560	5 543 061	416 512	0	0	5 959 572	5 954 500
Serbie	30 410 136	15 410 687	2 576 789	11 148 423	24 043 258	53 179 157	48 094 600
Sous-total	46 394 200	34 913 592	5 127 869	11 148 423	37 977 391	89 167 275	85 804 400
<b>EUROPE CENTRALE</b>							
Bulgarie	818 628	0	0	0	0	0	0
Hongrie - Bureau régional <sup>3</sup>	2 967 785	8 938 441	749 329	0	0	9 687 769	9 936 100
Pologne	819 522	0	0	0	0	0	0
République tchèque	455 914	0	0	0	0	0	0
Roumanie	1 029 099	0	0	0	0	0	0
Slovaquie	732 678	0	0	0	0	0	0
Slovénie	170 000	0	0	0	0	0	0
Activités régionales	100 000	0	0	0	0	0	0
Sous-total	7 093 626	8 938 441	749 329	0	0	9 687 769	9 936 100
<b>EUROPE SEPTENTRIONALE, OCCIDENTALE ET MÉRIDIONALE</b>							
Albanie	674 041	0	0	0	0	0	0
Allemagne <sup>4</sup>	2 247 683	3 528 899	503 781	0	0	4 032 680	3 756 900
Autriche	1 064 436	0	0	0	0	0	0
Belgique - Bureau régional <sup>5</sup>	7 371 612	4 236 924	455 882	0	0	4 692 806	4 641 700
Chypre	889 908	0	0	0	0	0	0
Espagne	1 675 940	1 346 208	170 342	0	0	1 516 550	1 800 500
France	2 759 641	2 765 974	104 214	0	0	2 870 188	2 893 800
Grèce	1 251 103	0	0	0	0	0	0
Irlande	753 925	579 115	34 834	0	0	613 949	619 900
Italie - Bureau régional <sup>6</sup>	5 240 271	12 466 941	183 397	0	0	12 650 338	10 958 000
Malte	282 128	0	0	0	0	0	0
Portugal	85 653	0	0	0	0	0	0
Royaume-Uni	1 757 102	1 436 769	197 586	0	0	1 634 355	1 285 400
Suède - Bureau régional <sup>7</sup>	1 931 979	1 772 807	459 570	0	0	2 232 378	4 023 700
Suisse	739 677	0	0	0	0	0	0
Sous-total	28 725 099	28 133 637	2 109 606	0	0	30 243 243	29 979 900
<b>Budget total</b>	<b>181 025 668</b>	<b>119 813 057</b>	<b>11 392 722</b>	<b>15 707 834</b>	<b>106 970 284</b>	<b>253 883 896</b>	<b>232 927 300</b>

<sup>1</sup> Inclut les besoins pour les programmes supplémentaires d'un montant de 37 308 080 dollars E.-U.

<sup>2</sup> Le Bureau régional en Ukraine inclut les activités au Bélarus et en République de Moldova à partir de 2010.

<sup>3</sup> Le Bureau régional en Hongrie inclut les activités en Bulgarie, en République tchèque, en Pologne, en Roumanie, en Slovaquie et en Slovénie à partir de 2010.

<sup>4</sup> Le Bureau régional en Belgique inclut les activités au Luxembourg, au Pays-Bas et le Bureau de liaison en Suisse à partir de 2010.

<sup>5</sup> Inclut les activités en Autriche à partir de 2010.

<sup>6</sup> Le Bureau régional en Italie inclut les activités en Albanie, en Grèce, à Malte et au Portugal à partir de 2010.

<sup>7</sup> Le Bureau régional en Suède inclut les activités au Danemark, en Estonie, en Finlande, en Islande, en Lettonie, en Lituanie et en Norvège à partir de 2010.