

**Comité exécutif du Programme
du Haut Commissaire**
Soixante et unième session
Genève, 4-8 octobre 2010

30 septembre 2010
Français
Original : Anglais et français
uniquement

Mise à jour sur les opérations du HCR en Europe – 2010

Cette mise à jour présente quelques exemples des défis, progrès et développements dans la région depuis la dernière étude stratégique présentée à la quarante-septième réunion du Comité permanent en mars 2010. Un rapport plus complet sera fourni dans le prochain *Appel global pour 2011 - Actualisation*.

A. Principaux défis et nouveaux développements

Les chiffres provisoires indiquent qu'environ 120 000 demandes d'asile ont été déposées au cours du premier semestre de 2010 dans 38 pays européens pour lesquels le HCR recueille des statistiques, soit légèrement moins qu'au cours de la même période en 2009. Les nombres les plus importants viennent d'Afghanistan, d'Iraq et de Somalie.

En dépit de la crise économique, l'institution de l'asile a continué de bénéficier d'un appui vigoureux en Europe. Les systèmes d'asile européens ont octroyé la protection internationale à au moins 25 000 personnes au cours du premier semestre de 2010. Toutefois, en raison de la xénophobie montante dans certains pays, l'espace de protection risque d'être sapé, ce qui rend les conditions d'existence plus difficiles pour les personnes prises en charge par le HCR.

Le HCR est resté également préoccupé par les restrictions en matière d'accès au territoire européen; des cas de refoulement; l'évaluation des conditions prévalant dans les pays d'origine pouvant aboutir à des décisions relatives à l'éligibilité et à des retours forcés s'écartant du droit international et des droits humains.

Compte tenu de l'augmentation de la détention des demandeurs d'asile, le HCR a exhorté les Etats à trouver des solutions de rechange à la détention, à s'abstenir de détenir des enfants et à veiller à ce que les conditions de détention soient conformes aux normes minimales. Le dénuement et l'absence de logement pour les réfugiés et les demandeurs d'asile sont restés des problèmes graves dans certains pays. Dans d'autres, la capacité d'accueil a été hypothéquée par le nombre croissant de demandeurs d'asile.

La couverture des besoins des mineurs non accompagnés continue de représenter un défi majeur, compte tenu de leur volume et de la complexité des questions y relatives. Le HCR a préconisé une approche soucieuse des intérêts de l'enfant lors de l'évaluation des demandes d'asile et a demandé que des garanties appropriées soient appliquées dans le contexte des retours. Le groupe de travail interinstitutions sur les mineurs non accompagnés, que le HCR a récemment mis sur pied avec l'OIM et l'UNICEF offre un cadre d'activités coordonnées en la matière.

Le HCR appuie les efforts visant à se doter d'un système d'asile commun à l'Union européenne afin de réduire les divergences au niveau des pratiques des Etats membres de l'Union européenne. Des recommandations ont été adressées à la présidence belge de

L'Union européenne et des commentaires ont été émis concernant les propositions de la Commission européenne en vue de réviser les Directives en matière d'asile et les Réglementations de Dublin II.

Le HCR s'est efforcé de garantir et, si nécessaire, d'améliorer la qualité des procédures d'asile. Au début de 2010, deux projets régionaux importants ont été achevés, appuyés par le Fond européen pour les réfugiés. En mars, le rapport sur la mise en œuvre de la Directive concernant les procédures d'asile dans l'Union européenne a été publié, bouclant 18 mois de recherche dans 12 Etats membres. En février, le projet relatif aux « mécanismes d'évaluation et de contrôle de qualité des systèmes d'asile » avait été achevé. Dans le cadre de ce projet, le HCR a travaillé avec huit pays d'Europe centrale pour évaluer leurs systèmes de détermination du statut de réfugié, régler les problèmes identifiés et établir des mécanismes de contrôle de qualité. En avril, le HCR a lancé un projet financé par le Fonds européen pour les réfugiés appelé "Développement ultérieur de la qualité de l'asile" centré sur quatre pays d'Europe méridionale et cinq pays d'Europe centrale.

Des progrès ont été accomplis vers davantage d'engagement européen dans la réinstallation des réfugiés et 21 pays européens – nombre record – ont pris part aux Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation en juillet. Le Centre de transit d'urgence en Roumanie a continué de fonctionner sans heurts et plusieurs pays ont démarré de nouveaux programmes de réinstallation alors que l'Allemagne achevait son programme pilote pour réinstaller 2 500 réfugiés irakiens. Toutefois, la contribution globale de l'Europe à la réinstallation reste modeste et beaucoup reste à faire pour appuyer l'intégration des réfugiés réinstallés, en particulier dans les nouveaux pays de réinstallation.

A l'ouest des Balkans, le processus régional visant à trouver des solutions durables aux réfugiés du conflit de 1992–1995 a été revitalisé. Le HCR a participé à la Conférence ministérielle convoquée en mars par le gouvernement serbe, avec la Bosnie-Herzégovine, la Croatie et le Monténégro, lançant d'importantes activités pour ouvrir la voie à la clôture du chapitre relatif au déplacement dans la région. Depuis cette conférence, le HCR a travaillé avec les pays concernés pour consolider les données sur les réfugiés et les rapatriés et résoudre les questions en suspens.

B. Progrès concernant les priorités stratégiques

i) Préserver l'espace de la protection des réfugiés

L'accès au territoire européen et aux procédures d'asile a été la visée majeure des activités. La situation des personnes interceptées en mer ou arrêtées aux frontières et n'ayant pas eu la possibilité de demander l'asile continue de susciter une préoccupation. Le HCR a encouragé les gouvernements et d'autres partenaires à gérer la protection des réfugiés dans le contexte des migrations mixtes en utilisant le Plan d'Action en dix points.

Des accords de suivi aux frontières bipartites ou multipartites étaient en place à la mi-année avec de nombreux pays d'Europe de l'Est et centrale. Le HCR a continué de coopérer avec Frontex, y compris à l'élaboration d'un Code de conduite pour le personnel travaillant dans le cadre de Frontex.

Dans plusieurs lieux d'Europe, le HCR a fourni une information et des conseils aux migrants irréguliers en quête de protection internationale. Un projet de protection et de suivi aux frontières au Belarus, en République de Moldova et en Ukraine, appuyé par la Commission européenne, s'est efforcé d'assurer une entrée soignée de protection et des systèmes d'établissement de profils et d'établir les ONG en tant que partenaires du suivi de la protection.

Le HCR a passé en revue les lois proposées relatives à la migration, l'asile et la citoyenneté dans de nombreux pays de la région. Les gouvernements sont invités à communiquer les projets de loi au HCR afin de lui permettre de soumettre des commentaires intéressants.

Concernant la solidarité à l'intérieur de l'Union européenne, le HCR a continué de jouer un rôle de coordination dans le cadre du projet EUREMA. Le projet s'efforce de trouver des solutions dans d'autres Etats membres de l'Union européenne pour les personnes ayant été reconnues à Malte comme ayant besoin d'une protection internationale eu égard au fait que Malte avait été l'objet ces dernières années de pressions concernant la gestion des flux migratoires mixtes en mer Méditerranée. Toutefois, les arrivées par voie maritime à Malte et en Italie ont diminué de façon marquée en 2010.

ii) Mise en place et fonctionnement de systèmes d'asile efficaces

L'Europe, avec 80 pour cent de l'ensemble des demandes d'asile déposées dans le monde industrialisé, l'efficacité des systèmes d'asile constitue une priorité absolue. Le HCR a travaillé d'arrache-pied avec la Grèce, principal point d'entrée en Europe, afin de réformer les systèmes d'asile dans ce pays et s'est engagé dans des initiatives de qualité dans plusieurs pays. En réponse à une augmentation des demandes d'asile à l'ouest des Balkans, le HCR a intensifié son appui technique pour renforcer les systèmes d'asile émergents et édifier les capacités de la société civile.

Le HCR a participé à de nombreuses réunions du réseau "Eurasil" de l'Union européenne afin d'évaluer la situation dans des pays d'asile spécifiques. Des cours et des séminaires de droit des réfugiés ont été organisés ou co-organisés par le HCR dans de nombreux lieux.

Le HCR s'est engagé également dans le domaine judiciaire, ayant fait plusieurs interventions au niveau des tribunaux nationaux régionaux, y compris huit interventions de tierces parties à la Cour européenne des droits de l'Homme. Quatre déclarations du HCR ont été publiées dans le contexte des références préliminaires par les Etats membres de l'Union européenne à la Cour de justice de l'Union européenne, et tout récemment en mai 2010 sur le sujet des procédures accélérées.

En Turquie, qui maintient sa réserve géographique à la Convention de 1951, le HCR a continué de procéder à la détermination du statut de réfugié pour les non Européens. Le gouvernement américain a fourni un appui important afin de renforcer la capacité de protection du HCR en Turquie. Les demandes d'asile d'environ 3 900 personnes ont été évaluées au cours des six premiers mois de 2010 et le HCR a travaillé en étroite collaboration avec les partenaires gouvernementaux afin de développer le droit turc et sa politique en matière d'asile.

iii) Promotion de solutions durables pour les réfugiés

A l'ouest des Balkans, les programmes du HCR appuient le retour volontaire et l'intégration locale. En mai 2010, des accords concernant l'aide du HCR à la recherche de solutions durables (logement et emploi) ont été conclus avec 20 municipalités de Serbie. La poursuite du plaidoyer de la part du HCR et de ses partenaires a permis de réduire les frais afférents à l'établissement de permis de séjour pour les personnes prises en charge au Monténégro, ce qui a amélioré les perspectives d'intégration locale. Les activités en matière de recherche de solutions durables se sont poursuivies avec beaucoup d'intensité en Bosnie-Herzégovine, en Croatie et en ex-République yougoslave de Macédoine.

En avril, le HCR a présenté des recommandations à la conférence ministérielle de l'Union européenne sur l'intégration et une Note sur l'intégration des réfugiés en Europe centrale a été publiée, établissant des normes d'intégration clés. La Représentation en Europe centrale, en association avec le Groupe sur la politique de migration a élaboré un outil d'évaluation en matière d'intégration (à tester en 2011) et a publié un document intitulé *Appui de l'Union européenne à l'intégration : Incidence sur les bénéficiaires de la protection internationale ?* En Europe de l'est, les gouvernements s'intéressent à faciliter l'intégration des réfugiés mais cet engagement doit prendre forme dans le droit, des politiques officielles et des ouvertures de crédit gouvernementales.

En Géorgie, l'**intégration des réfugiés** a progressé de manière satisfaisante. Environ 200 naturalisations devraient être effectives à la fin de l'année. Un Mémoire d'accord a été conclu avec le PNUD, qui prendra graduellement la responsabilité des activités relatives aux réfugiés vivant dans la vallée de Pankisi, pour lesquels des activités de formation professionnelle et d'aide aux moyens d'existence sont en cours.

La mise en oeuvre d'un projet financé par la Commission européenne afin d'appuyer l'**intégration sur place** des réfugiés au Belarus, en République de Moldova et en Ukraine s'est poursuivie. Le HCR donne suite aux activités de reconnaissance des diplômes étrangers des réfugiés en organisant une consultation à l'intention des employeurs et en appuyant des formations linguistiques et professionnelles ainsi que des activités de recherche d'emploi.

La plupart des personnes prises en charge en Europe vivent en **milieu urbain**. Le HCR s'efforce de les faire parvenir à l'autosuffisance et d'avoir accès aux principaux services. Avec l'aide de ses partenaires, le HCR s'emploie à lutter contre le racisme et la discrimination qui entravent souvent l'intégration et la bonne marche des demandes d'asile.

Les évaluations participatives utilisant la méthodologie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité ont aidé le HCR à comprendre la situation des personnes prises en charge dans de nombreux pays. En août, la Représentation régionale pour l'Europe centrale a publié son rapport de 2009 intitulé *Etre un Réfugié*, et en mars a publié une étude sur les réfugiés sans-abri en Hongrie. Le problème des réfugiés sans-abri en Europe est un phénomène relativement nouveau, souvent lié à leur vulnérabilité à l'issue d'un déplacement chaotique en Europe. Pour mieux comprendre les causes et les solutions possibles, une recherche plus approfondie sur ce sujet est à l'étude.

En l'absence d'autres solutions, certains réfugiés d'Europe ont toujours besoin de réinstallation. Au cours du premier semestre de l'année, le HCR a présenté plus de 2 600 dossiers de réfugiés aux fins de réinstallation en provenance de la Turquie. Environ 3 000 réfugiés ont quitté la Turquie aux fins de réinstallation au cours du premier semestre de l'année. Alors que les efforts visant à encourager les pays européens à s'engager dans la réinstallation à partir de la Turquie ont été relativement fructueux, l'essentiel de la réinstallation continue de se faire vers l'Australie, le Canada et les Etats-Unis d'Amérique.

iv) **Couverture des besoins des déplacés internes**

Environ dix pour cent des déplacés internes protégés et assistés par le HCR dans le monde se trouve en Europe, à l'ouest des Balkans et au nord et au sud du Caucase. Le HCR a travaillé en étroite collaboration avec le Représentant du Secrétaire général pour les droits humains des déplacés internes afin d'attirer l'attention sur les besoins en Europe. Des programmes ont été mis en oeuvre pour appuyer le logement et les moyens d'existence et aider les déplacés internes à obtenir des documents d'identité, leur accordant l'accès aux droits et services de base.

En juin, le Parlement de Bosnie-Herzégovine a adopté la Stratégie révisée afin de mettre en oeuvre l'Annexe VII de l'Accord de paix de Dayton, signalant l'engagement du gouvernement à assumer l'entière responsabilité de mettre fin aux déplacements dans le pays. La Stratégie fournit un cadre pour la recherche de solutions durables concernant les 113 000 déplacés internes qui restent dans le pays. La mise en oeuvre de la Stratégie vers la recherche de solutions durables justifie la poursuite de l'engagement du HCR.

En Géorgie, le HCR a poursuivi ses activités "abri plus" pour les rapatriés et a préconisé tout l'éventail de solutions durables. Quatre centres de conseil ont été établis pour les victimes de violence sexuelle et sexuelle ainsi que les femmes et les enfants vulnérables et un réseau de lutte contre la violence sexuelle et sexuelle a été mis sur pied et doté de procédures standard ayant eu l'agrément des autorités. En 2011, les activités de prévention et de réponse à la violence sexuelle et sexuelle seront transférées au Ministère de la justice. Alors que l'actualisation de la stratégie gouvernementale concernant les

déplacés internes a renforcé le cadre national, le HCR reste préoccupé par l'éviction des déplacés internes des centres collectifs et a travaillé avec les autorités et les autres partenaires pour régler ce problème. Le HCR a continué de participer aux discussions internationales à Genève et a modéré en partenariat le Groupe de travail II sur les questions humanitaires.

(v) Prévention et réduction des cas d'apatridie

Le HCR a continué de prôner l'adhésion aux Conventions de 1961 et de 1954 relatives à l'apatridie parmi les pays européens qui ne sont pas encore parties. Des études sont prévues ou en cours dans plusieurs pays pour harmoniser la législation nationale et les dispositions des Conventions.

C. Information financière

Le budget sur la base de l'évaluation des besoins globaux pour l'Europe en 2010 est de 253,8 millions de dollars E.-U. A fin juillet, ce budget était financé à 50 pour cent.