

## | FAITS MARQUANTS |

- Le HCR a continué à se consacrer à l'amélioration des régimes d'asile, se concentrant sur la qualité et la cohérence des procédures, sur les conditions d'accueil et sur le recours à la détention, entre autres aspects. Lorsque des normes ou des conditions inadéquates, ou des manquements à des obligations internationales ou régionales suscitaient sa préoccupation, le Haut Commissariat a effectué des interventions. Grâce à sa collaboration avec les États et avec un réseau renforcé d'organisations de la société civile, de praticiens et de juristes spécialistes de la problématique des réfugiés, le HCR a été en mesure de déceler les faiblesses dans les régimes d'asile et de chercher les moyens de remédier à ces problèmes.
- L'engagement judiciaire du HCR a permis d'infléchir l'interprétation des lois européennes sur l'asile, reflétant dans certains cas plus fidèlement les normes internationales.
- Tous les pays de la région ont respecté le principe du non-refoulement et le droit à la protection internationale pour les réfugiés syriens. Néanmoins, l'augmentation du nombre de nouveaux arrivants syriens ayant manifestement besoin de protection a mis en évidence d'importantes différences d'un pays européen à l'autre, en ce qui concerne la reconnaissance et le traitement des demandeurs d'asile. Ceci a entraîné des disparités dans les niveaux de protection, bien que nombre de pays aient maintenu des taux de reconnaissance élevés pour les demandeurs syriens.
- Le HCR a continué de prendre une part active au processus de Sarajevo et au Programme régional de logement, dans le cadre des efforts visant à mettre fin à la situation prolongée des réfugiés dans les Balkans occidentaux. Les efforts renouvelés des Gouvernements de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, du Monténégro et de la Serbie, soutenus par la communauté internationale, ont abouti à l'organisation d'une conférence des donateurs ; à cette occasion, les bailleurs de fonds se sont engagés à verser 260 millions d'euros pour fournir des logements à 74 000 personnes vulnérables déplacées par les conflits des années 1991-1995.
- Depuis la commémoration de la Convention de 1951 sur les réfugiés et de la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie en décembre 2011, la Bulgarie, la République de Moldova et le Portugal ont adhéré aux deux conventions sur l'apatridie ; dans le même temps, la Hongrie a levé l'une de ses réserves à la Convention de 1951. La Croatie, la Serbie et la Géorgie ont adhéré à l'un des deux traités, alors que le Parlement ukrainien a adopté des lois approuvant l'adhésion aux deux conventions.

A close-up photograph of a woman with short dark hair and glasses, wearing a grey sweater with thin purple horizontal stripes. She is focused on a task, likely sewing, as she holds a piece of light pink fabric. The background is slightly blurred, showing another person wearing a patterned headscarf. The overall tone is professional and documentary.

Une réfugiée suit une formation en couture au Centre d'intégration des réfugiés de Sofia (Bulgarie), dans le cadre du Programme national d'intégration.

# EUROPE

## | Environnement opérationnel |

Le HCR a continué à travailler dans 48 pays de la région et maintenu des relations de travail actives avec l'Union européenne (UE) et ses institutions et agences, le Conseil de l'Europe et l'OSCE.

En 2012, selon les statistiques provisoires relatives à l'asile, plus de 350 000 nouvelles demandes ont été déposées dans 38 pays européens, ce qui représente une hausse de près de 10 pour cent par rapport à 2011. Cette progression est essentiellement due à une augmentation du nombre des demandes déposées par des ressortissants de la République arabe syrienne (Syrie), multipliées par trois depuis 2011, et de la Fédération de Russie. Les 27 États membres de l'UE ont reçu 83 pour cent de ces requêtes. Au total, les ressortissants syriens ont déposé 28 000 nouvelles demandes dans l'Union entre avril 2011 et décembre 2012, l'Allemagne et la Suède recevant 62 pour cent des nouvelles demandes en 2012 (17 300 nouvelles demandes). Après la Syrie et la Fédération de Russie, l'Afghanistan et la Somalie ont été les premiers pays d'origine des demandeurs d'asile dans les États de l'UE et dans d'autres pays européens. Les demandes émanant de ressortissants de divers pays d'Europe du Sud-Est – dont l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro, la Serbie et le Kosovo (résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité) et l'ex-République yougoslave de Macédoine – ont continué de figurer parmi les plus nombreuses dans plusieurs États membres de l'Union.

En Europe, le HCR a continué à mener des activités très variées, concernant notamment la promotion de l'accès au territoire et l'amélioration des procédures, l'élaboration et le maintien de régimes d'asile justes et efficaces, ainsi que la protection dans le contexte des migrations mixtes. L'Organisation s'est préparée et a répondu à des situations d'urgence, tout en facilitant des solutions durables telles que l'intégration sur place et la réinstallation. L'action du HCR s'est également étendue à la protection et à l'appui en faveur des déplacés internes, à la réduction et à la prévention de l'apatridie, ainsi qu'à la promotion de la tolérance et de l'ouverture d'esprit vis-à-vis des personnes relevant de sa compétence.

Certains États européens, aux prises avec des difficultés économiques internes, ont adopté des politiques restrictives en matière d'asile, souvent pour répondre à des mouvements populistes. Néanmoins, l'Europe a conservé une fonction essentielle dans la définition et dans la mise en œuvre du droit international

des réfugiés et de la politique correspondante, les solides institutions nationales et régionales, les partenaires issus de la société civile et les cours régionales jouant un rôle de premier plan en infléchissant les normes européennes.

## | Réalisations et impact |

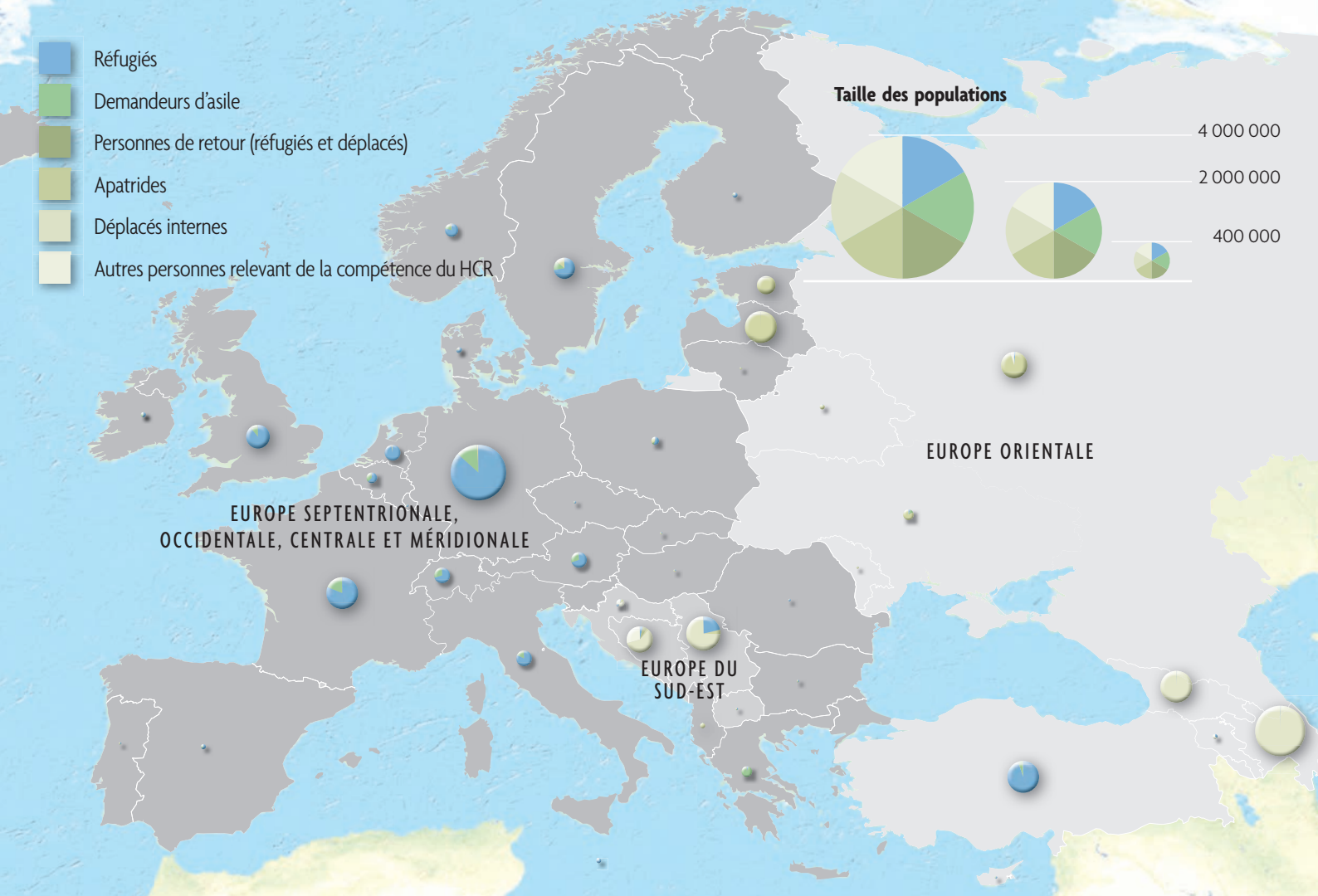
Depuis le mois de mars 2011, quelque 248 000 Syriens ont recherché une protection et une assistance en Turquie. Quelque 180 000 Syriens ont été enregistrés et accueillis dans 15 camps répartis dans sept provinces limitrophes de la Syrie. Le HCR a pris la tête de l'intervention humanitaire interorganisations et aidé les autorités turques à répondre aux besoins en matière de protection et d'assistance. Le Haut Commissariat a prodigué des conseils techniques sur l'enregistrement, le rapatriement librement consenti, la gestion des camps et le maintien du caractère civil de l'asile, tout en se chargeant d'établir le profil des réfugiés syriens vivant en milieu urbain.

Le HCR a suivi de près l'élaboration du régime d'asile européen commun (RAEC) au sein de l'Union européenne et travaillé en étroite collaboration avec des États membres, notamment sous les présidences chypriote et irlandaise. La solidarité et le partage des responsabilités au sein de l'Union sont toujours d'une importance cruciale pour l'élaboration future du RAEC. Le HCR a soumis, lors des négociations sur les propositions d'amendements à la législation communautaire, des contributions qui devraient être adoptées en 2013.

Une décision, rendue par la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Hirsi et autres c. l'Italie en février 2012, a communiqué des orientations importantes sur l'accès au territoire et aux procédures. La décision a clarifié l'obligation qui est faite aux États d'offrir aux demandeurs d'asile un accès effectif aux procédures d'asile et aux recours en justice, si nécessaire, dans le contexte d'activités extraterritoriales de contrôle des frontières.

En décembre 2012, la Cour de justice de l'Union européenne a rendu sa décision sur l'affaire El Kott, Radi et Hazem c. l'Office de l'immigration et de la nationalité, relative à la protection des Palestiniens – une affaire dans laquelle le HCR intervenait officiellement pour la deuxième fois devant la Cour. Le Haut Commissariat a également coopéré avec des autorités judiciaires, des tribunaux et des avocats dans plusieurs autres affaires soulevant d'importants problèmes de protection dans des cours européennes et nationales.

L'Organisation a poursuivi son dialogue avec les États pour promouvoir des solutions



de substitution à la détention et soutenu les négociations de l'UE sur les amendements à la Directive sur les conditions d'accueil en encourageant la réglementation et la limitation du placement en rétention pour les demandeurs d'asile. Elle a travaillé en étroite coopération avec Frontex, l'agence chargée des frontières de l'UE, participant à de nombreuses formations et autres activités.

Le HCR a soutenu les efforts déployés par les Gouvernements pour élaborer des régimes d'asile complets et efficaces en Europe orientale.

L'Organisation a travaillé avec le Bureau européen d'appui en matière d'asile pour coordonner la coopération pratique des États membres de l'UE dans le domaine de l'asile, en appuyant l'élaboration d'un plan de travail pour 2012 et les années suivantes. Comme beaucoup de demandeurs d'asile continuaient d'entrer dans l'UE en passant par la Grèce, exerçant une forte pression sur le régime d'asile, le HCR a considérablement accru son appui opérationnel pour permettre au nouveau service grec de l'asile, à l'Autorité de recours et au service d'accueil initial de devenir pleinement opérationnels. L'Organisation a également aidé à réduire le nombre, fort important, de recours en attente. Elle a contribué par ses efforts à la mise en œuvre du Plan d'action de la Grèce sur la gestion des migrations et la réforme de l'asile.

Dans le cadre des efforts visant à apporter des solutions durables aux personnes relevant de la compétence du HCR, un Programme régional de logement a été élaboré en Europe du Sud-Est pour remédier aux problèmes de déplacement qui perdurent depuis le conflit des années 1991-1995. En s'appuyant sur l'engagement politique historique exprimé dans la Déclaration ministérielle de Belgrade à la fin de l'année 2011, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, le Monténégro et la Serbie ont mis au point un Programme régional de logement pour répondre aux besoins les plus pressants de 74 000 déplacés vulnérables. Le HCR a travaillé de concert avec les quatre Gouvernements, l'Union européenne, l'OSCE, la Banque de développement du Conseil de l'Europe et la communauté des donateurs afin de mobiliser un soutien pour le programme présenté à la Conférence des donateurs de Sarajevo et pour veiller à ce que des projets viables touchent les personnes les plus vulnérables, ayant encore besoin de solutions durables.

L'identification des apatrides s'est améliorée en République de Moldova et en Géorgie, deux pays qui, à l'instar de l'Espagne, de la Hongrie, de la France, de l'Italie et de la Lettonie, ont mis en place des procédures de détermination du statut d'apatride. La Belgique s'est engagée à faire de même et le Royaume-

## Informations financières

Le budget initial de l'Europe approuvé par le Comité exécutif en 2012, se montait à 181,5 millions de dollars E.-U. Le budget 2012 révisé avait atteint 233,9 millions de dollars E.-U. à la fin de l'année.

Si l'on excepte le cas de la Turquie, les tendances et les budgets d'ensemble sont demeurés stables dans la région Europe, l'accent étant principalement mis sur les activités liées à la protection au travers du plaidoyer et du renforcement des capacités. Les principaux défis de l'année 2012 concernaient : les opérations en Turquie (en rapport avec la situation en Syrie) et en Grèce (activités relatives à la réforme de l'asile), les efforts visant à répondre aux besoins liés à la problématique des migrations mixtes et de l'asile, en particulier en Europe occidentale, et la mise en place de solutions durables pour remédier à la situation prolongée des déplacés internes dans les Balkans.

Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a entrepris d'adopter une législation dans ce but. La Fédération de Russie, qui s'était engagée à réformer sa loi sur la nationalité dans un sens favorable aux anciens citoyens de l'Union soviétique devenus apatrides, a adopté un amendement à cet effet. Des études approfondies ont recensé les populations apatrides au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, aux Pays-Bas et en Belgique. Des efforts identiques étaient en cours dans les pays nordiques et baltes. Des recherches sur l'apatridie ont été entreprises en Arménie, au Bélarus, en Italie et en Azerbaïdjan.

En Europe du Sud-Est, le HCR a assuré le suivi des conclusions de la Conférence régionale sur l'apatridie qui s'est tenue à Zagreb à la fin de l'année 2011. Les législations nationales sur la délivrance de documents et l'enregistrement, y compris l'enregistrement des naissances, ont été amendées à la suite de la conférence sur la résolution des problèmes des personnes dépourvues de papiers et l'accès aux droits, qui s'est déroulée à Skopje en avril 2012, dans le cadre de la Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015. Des stratégies nationales pour les Roms ont été élaborées sur la base du Cadre de l'Union européenne pour les stratégies nationales d'intégration des Roms jusqu'en 2020.

Le HCR a encouragé la mise en œuvre de solutions durables pour les déplacés internes en Europe orientale et en Europe du Sud-Est par des interventions axées sur la protection. Au Kosovo (Rés. 1244 (1999) du CS), des homologues gouvernementaux concernés, des institutions onusiennes, l'UE, des donateurs bilatéraux et des ONG internationales ont été mobilisés et un groupe de travail sur les solutions durables a été constitué pour mettre un terme aux situations de déplacement à l'intérieur et à l'extérieur du Kosovo. Dans la région de Gori, le HCR et le

PNUD ont poursuivi leur collaboration sur des interventions à long terme, destinées à garantir l'accès des déplacés internes au logement et à des moyens d'existence.

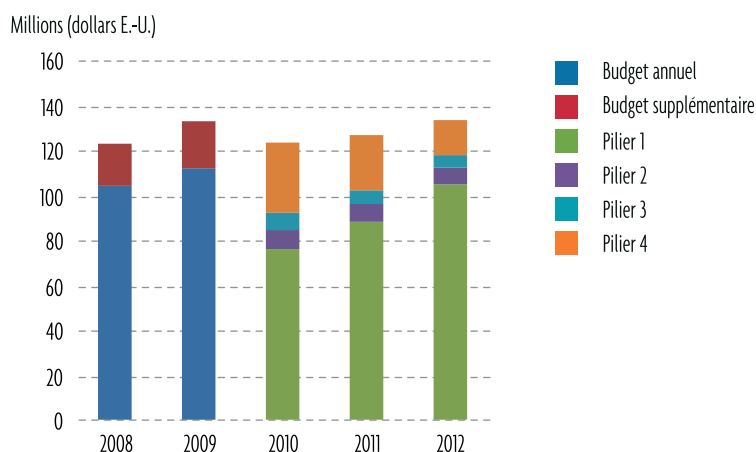
En 2012, les États européens ont reçu plus de 5 600 réfugiés réinstallés et le HCR a continué à soutenir les efforts visant à mettre en œuvre le Programme européen commun de réinstallation. Le projet pour l'accueil et l'intégration des réfugiés réinstallés, financé par l'Union européenne, s'est conclu avec la création d'un réseau européen de réinstallation doté d'une plateforme web. Qui plus est, l'Allemagne a annoncé la création d'un programme visant à réinstaller 900 personnes sur une période de trois ans. Fin 2012, plusieurs États d'Europe centrale ont accueilli pour la première fois des réfugiés réinstallés. En dépit de ces réalisations, le HCR espère assister à d'autres progrès dans le domaine de la réinstallation en Europe.

Le regroupement familial, au profit des réfugiés et des autres bénéficiaires de la protection internationale, reste un domaine prioritaire pour le HCR. Celui-ci a soumis des contributions pour le livre vert de la Commission européenne sur le droit au regroupement familial des ressortissants de pays tiers vivant en Europe.

## Contraintes

L'accès au territoire et aux procédures nationales est demeuré problématique pour les personnes qui recherchent une protection internationale en Europe, en particulier dans le contexte des migrations mixtes. Les mouvements migratoires mixtes qui sillonnent l'Europe du Sud-Est et l'Europe orientale ont, de plus en plus, contrarié les efforts des États pour maintenir des régimes d'asile et des normes de protection solides. Le placement en

## Dépenses en Europe 2008-2012



## BUDGET ET DÉPENSES EN EUROPE | dollars E.-U.

Opération		Pilier 1 Programme pour les réfugiés	Pilier 2 Programme pour les apatrides	Pilier 3 Projets pour la réintégration	Pilier 4 Projets pour les déplacés internes	Total
<b>EUROPE ORIENTALE</b>						
Arménie	Budget	4 309 834	138 768	0	0	4 448 602
	Dépenses	1 407 416	101 750	0	0	1 509 166
Azerbaïdjan	Budget	4 297 640	384 517	0	1 234 274	5 916 431
	Dépenses	2 842 067	104 268	0	496 452	3 442 787
Géorgie	Budget	2 079 375	736 930	0	12 142 790	14 959 095
	Dépenses	1 509 983	573 434	0	6 007 633	8 091 050
Fédération de Russie	Budget	9 587 476	506 698	0	0	10 094 174
	Dépenses	6 987 133	470 303	0	0	7 457 436
Turquie	Budget	70 934 298	44 000	0	0	70 978 298
	Dépenses	38 939 260	7 431	0	0	38 946 691
Ukraine - Bureau régional <sup>1</sup>	Budget	8 605 914	653 685	0	0	9 259 599
	Dépenses	6 867 743	311 878	0	0	7 179 621
Sous-total	Budget	99 814 537	2 464 598	0	13 377 064	115 656 199
	Dépenses	58 553 602	1 569 064	0	6 504 085	66 626 751
<b>EUROPE DU SUD-EST</b>						
Bosnie Herzégovine	Budget	4 432 852	1 809 414	0	8 786 738	15 029 004
	Dépenses	2 211 685	964 704	0	2 969 047	6 145 436
Croatie	Budget	1 399 162	351 907	3 251 931	0	5 003 000
	Dépenses	653 791	160 248	2 377 335	0	3 191 374
Kosovo (S/RES/1244 (1999))	Budget	2 694 881	1 034 467	4 862 867	3 412 792	12 005 007
	Dépenses	1 200 590	1 031 101	3 317 506	0	5 549 197
Monténégro	Budget	4 209 323	341 559	0	0	4 550 882
	Dépenses	2 682 315	220 586	0	0	2 902 901
Serbie	Budget	7 378 415	1 022 518	0	14 607 367	23 008 300
	Dépenses	1 364 779	772 948	0	6 263 441	8 401 168
L'ex-République yougoslave de Macédoine	Budget	3 628 672	356 975	0	0	3 985 647
	Dépenses	1 895 833	306 186	0	0	2 202 019
Sous-total	Budget	23 743 305	4 916 840	8 114 798	26 806 897	63 581 840
	Dépenses	10 008 993	3 455 773	5 694 841	9 232 488	28 392 095

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

réention systématique et parfois prolongé des demandeurs d'asile, y compris des familles, des mineurs non accompagnés et d'autres personnes vulnérables, dans un certain nombre d'États a suscité l'inquiétude. Bon nombre de pays européens étaient en proie à des craintes au sujet de la stabilité sociale, liées aux modifications démographiques et avivées par la situation économique précaire qu'ils connaissent actuellement. Dans certains contextes, ces craintes ont alimenté l'extrémisme, les violences à caractère

raciste et les crimes motivés par la haine, qui ont également touché des réfugiés, des demandeurs d'asile, des apatrides et d'autres personnes relevant de la compétence du HCR. En conséquence, l'intégration sur place des personnes relevant de la compétence du HCR s'est parfois avérée difficile.

Les déplacements internes à grande échelle ont continué à poser un problème en Europe orientale, plus d'un million de personnes étant toujours déplacées dans la région du Caucase. ■

Opération		Pilier 1 Programme pour les réfugiés	Pilier 2 Programme pour les apatrides	Pilier 3 Projets pour la réintégration	Pilier 4 Projets pour les déplacés internes	Total
<b>EUROPE SEPTENTRIONALE, OCCIDENTALE, CENTRALE ET MÉRIDIONALE</b>						
Belgique - Bureau régional <sup>2</sup>	Budget	13 933 973	1 317 258	0	0	15 251 231
	Dépenses	11 032 815	1 080 250	0	0	12 113 065
Hongrie - Bureau régional <sup>3</sup>	Budget	10 688 354	828 957	0	0	11 517 311
	Dépenses	7 875 580	580 649	0	0	8 456 229
Italie - Bureau régional <sup>4</sup>	Budget	18 816 105	142 584	0	0	18 958 689
	Dépenses	13 678 603	96 146	0	0	13 774 749
Espagne	Budget	1 927 163	81 315	0	0	2 008 478
	Dépenses	1 700 888	79 395	0	0	1 780 283
Suède - Bureau régional <sup>5</sup>	Budget	2 136 852	650 040	0	0	2 786 892
	Dépenses	1 611 089	603 106	0	0	2 214 195
Activités régionales	Budget	4 116 781	0	0	0	4 116 781
		1 630 074	0	0	0	1 630 074
Sous-total	Budget	51 619 228	3 020 154	0	0	54 639 382
	Dépenses	37 529 049	2 439 546	0	0	39 968 595
<b>Total</b>	<b>Budget</b>	<b>175 177 070</b>	<b>10 401 592</b>	<b>8 114 798</b>	<b>40 183 961</b>	<b>233 877 421</b>
	<b>Dépenses</b>	<b>106 091 644</b>	<b>7 464 383</b>	<b>5 694 841</b>	<b>15 736 573</b>	<b>134 987 441</b>

<sup>2</sup> Inclut les activités en Autriche, France, Allemagne, Irlande, aux Pays-Bas, du Bureau de liaison pour la Suisse et au Royaume-Uni.

<sup>3</sup> Inclut les activités en Bulgarie, République tchèque, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

<sup>4</sup> Inclut les activités en Albanie, à Chypre, en Grèce et à Malte.

<sup>5</sup> Inclut les activités au Danemark, en Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie et Norvège.

## CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES POUR L'EUROPE | dollars E.-U.

Donateur	Pilier 1 Programme pour les réfugiés	Pilier 3 Projets pour la réintégration	Pilier 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
Arménie	98 712				98 712
Autriche	462 294				462 294
Azerbaïdjan			25 478		25 478
Belgique	94 453				94 453
Brésil	120 000				120 000
Fonds central d'intervention d'urgence	1 299 302				1 299 302
Banque de développement du Conseil de l'Europe	470 668				470 668
Croatie	70 032				70 032
République tchèque	24 194				24 194
<i>Diana, Princess of Wales Memorial Fund</i>	71 819				71 819
Fondation Divac			39 835		39 835
<i>Loterie nationale néerlandaise</i>	254 692				254 692
Estonie			72 084		72 084
Union européenne	6 692 006		2 481 338		9 173 344
France	1 315 457				1 315 457
Allemagne	155 280	217 391	553 483	533 333	1 459 487
Grèce	1 436 911				1 436 911
Hewlett-Packard	34 438				34 438
Hongrie	257 885				257 885
Organisation internationale pour les migrations	115 925		16 260		132 185
Irlande	25 974				25 974
Italie	3 023 409				3 023 409
Japon	100 000				100 000
Malte	43 605				43 605
Pays-Bas			676 632		676 632
Nouvelle-Zélande	819 001				819 001
Norvège		574 555	73 566		648 121
Pologne	72 597				72 597
Donateurs privés en Espagne	6 211				6 211
République de Corée	300 000				300 000
Roumanie	107 313				107 313
Fédération de Russie			200 000	850 000	1 050 000
Serbie	90 000				90 000
République slovaque	19 630				19 630
Espagne	944 597				944 597
Suisse	537 634				537 634
Royaume-Uni	2 280 176				2 280 176
États-Unis d'Amérique	10 919 366			25 400 000	36 319 366
<i>USA for UNHCR</i>			18 000		18 000
<b>Total</b>	<b>32 263 580</b>	<b>791 947</b>	<b>4 156 675</b>	<b>26 783 333</b>	<b>63 995 535</b>

Note: Inclut les coûts d'appui indirects prélevés sur les contributions pour les piliers 3 et 4, les budgets supplémentaires et la réserve pour les «Activités nouvelles ou additionnelles - liées au Mandat».