

Allemagne
Andorre
Autriche
Belgique
Chypre
Danemark
Espagne
Finlande
France
Grèce
Irlande
Islande
Italie
Liechtenstein
Luxembourg
Malte
Monaco
Norvège
Pays-Bas
Portugal
Royaume-Uni
Saint-Marin
Suède
Suisse

Europe occidentale

Faits marquants

- Le nombre de demandes d'asile a diminué dans tous les pays d'Europe occidentale, à l'exception de la Grèce. Les demandes déposées par des Iraquiens ont été plus nombreuses qu'au cours des années précédentes. En ce qui concerne le nombre de demandes reçues dans la région, Malte arrive en tête, suivie de la France, de la Grèce et de la Suède. Dans un certain nombre de pays, dont le Danemark, la Finlande, la Grèce, la Norvège, le Portugal et la Suède, le HCR a participé au processus d'élaboration des lois nationales sur l'asile, en veillant à ce que les critères fixés par la directive européenne sur l'admissibilité soient respectés. En Allemagne, ce processus a donné naissance à une nouvelle loi sur l'immigration, qui offre davantage de possibilités d'intégration sur place aux personnes dont le statut juridique n'est pas très solide.
- Le HCR a forgé des relations avec les autorités et les organisations non gouvernementales (ONG) en Italie et en Espagne afin de mieux identifier les personnes qui relèvent de sa compétence au sein des mouvements migratoires mixtes. Le Haut Commissariat a appuyé l'élaboration de mécanismes d'examen et de sélection plus perfectionnés, ainsi que des services de traduction dans les ports italiens et espagnols, afin de faciliter l'identification des personnes qui ont besoin de protection internationale.
- Le HCR a coopéré avec les autorités grecques pour les aider à faire face à l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile arrivant dans le pays – plus de 20 000 en 2007. Avec l'appui financier de l'Union



européenne (UE), le Haut Commissariat a renforcé le suivi et l'orientation sur quatre îles de la mer Égée accueillant des flux migratoires incessants.

- Le Haut Commissariat a communiqué des informations sur les pays d'origine, des principes directeurs sur l'admissibilité, des avis sur les rapatriements et des analyses à plusieurs gouvernements. Les activités de plaidoyer et de sensibilisation du HCR ont contribué à une décision positive du Gouvernement néerlandais : celui-ci a cessé de rapatrier des Afghans dans leurs localités d'origine, un processus que le HCR jugeait dangereux. Des efforts analogues ont mis fin aux procédures de révocation du statut des Iraquiens exilés en Allemagne.
- La France et le Portugal sont devenus des pays de réinstallation, offrant respectivement des quotas annuels de 100 et 30 places. Le HCR a réinstallé 12 réfugiés de Malte au Portugal et soumis des demandes de réinstallation pour 261 réfugiés aux États-Unis. Les Pays-Bas encouragent la Belgique et le Luxembourg à lancer des programmes de réinstallation ; dans cette perspective, une visite commune a été organisée en Thaïlande pour examiner les options de réinstallation. Les pays nordiques, et en particulier la Norvège, ont continué d'assurer la réinstallation à des fins de protection, notamment la réinstallation d'urgence.

Environnement opérationnel

En Europe occidentale, le nombre de demandes d'asile déposées dans certains pays d'accueil traditionnels (Allemagne, France, Royaume-Uni, par ex.) a atteint son niveau le plus faible depuis des années, voire des décennies. En revanche, l'on a assisté à une forte hausse par rapport à 2006 dans les pays d'Europe du Sud de même que dans les pays nordiques. Près de 63 000 individus ont sollicité la protection internationale dans les seuls pays d'Europe du Sud, contre quelque 38 800 en 2006, les nombres les plus élevés étant observés en Grèce (25 100) et en Italie (14 000). D'autre part, les pays nordiques ont enregistré plus de 46 400 nouveaux demandeurs d'asile, soit une augmentation de 37 pour cent par rapport à 2006. La Suède a été, de loin, le principal pays de destination des demandeurs d'asile (36 200 demandes) : en moyenne, sur cinq demandes déposées dans la région nordique, quatre l'ont été dans ce pays.

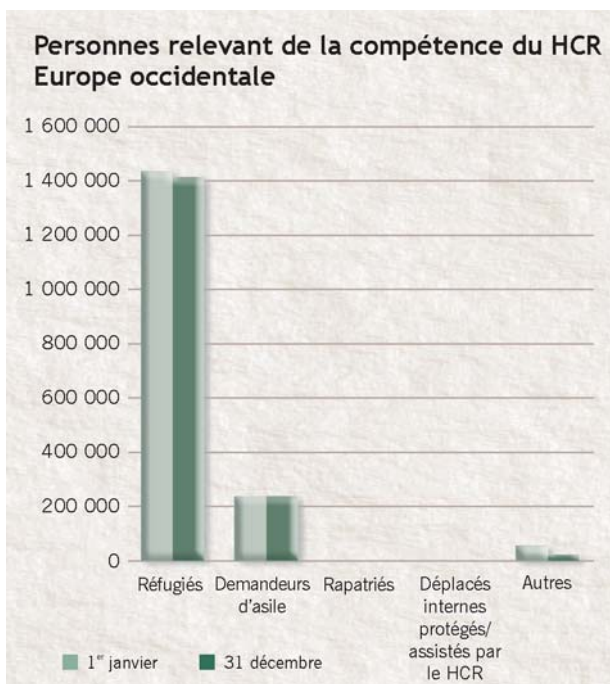
En 2007, des demandeurs d'asile ont continué de débarquer sur les côtes de l'Europe ; les médias ont abondamment traité des souffrances humaines causées par les moyens précaires auxquels ces individus avaient recours pour traverser la Méditerranée. Cependant, la plupart des demandes d'asile enregistrées en Europe occidentale sont déposées dans des aéroports ou dans les capitales des pays.

Dans le contexte de l'élaboration du système d'asile commun, le HCR s'est efforcé de contribuer aux questions de fond relatives à ce cadre régional de protection juridique en pleine évolution, afin de garantir le respect des normes internationales.

En ce qui concerne le plaidoyer et la communication, le Haut Commissariat s'est concentré sur la situation des réfugiés iraqiens dans l'UE, en informant et en alertant l'opinion des variations considérables observés dans les taux d'attribution du statut de réfugié. Par exemple, en décembre 2007, la Suède avait enregistré plus de 18 000 demandeurs d'asile iraqiens, ce qui incitait les autorités à mettre davantage l'accent sur les retours volontaires ou forcés, souvent contraires à la position du HCR.

En Grèce, le nombre de demandes d'asile a battu un record historique en 2007. Cette situation met le régime d'asile à rude épreuve, témoignant également de la pression croissante qui s'exerce à la périphérie de l'Union européenne.

En Europe occidentale, l'environnement politique est de plus en plus vaste et de plus en plus complexe ; le HCR doit donc s'engager à des niveaux différents et dans des domaines plus vastes, qui ne font peut-être qu'effleurer les sujets relevant directement de sa compétence mais qui ont néanmoins un impact sur le niveau de protection accordé aux réfugiés et aux demandeurs d'asile dans la région. Le HCR entretient des rapports de coopération essentiels avec les institutions de l'UE, les Parlements, les tribunaux nationaux et internationaux, les Équipes des Nations Unies dans les différents pays, les ONG, les médias et la société civile afin de promouvoir ses positions sur cet éventail toujours plus large de questions.



Réalisations et impact

Accès

Le HCR a étendu ses partenariats opérationnels avec les autorités nationales. Le Haut Commissariat a entrepris des missions de suivi aux points d'arrivée en Italie, en Grèce, à Malte et en Espagne pour assister à l'examen des demandes d'asile en première instance. Le HCR a prodigué son aide dans les aéroports des pays où des restrictions limitent l'accès des demandeurs d'asile au territoire situé au-delà des structures aéroportuaires. En Belgique, une nouvelle procédure d'asile a été instituée en juin 2007 ; celle-ci permet au HCR de se rendre dans le centre de rétention pour les personnes qui arrivent aux aéroports et dans les ports maritimes.

Procédures, reconnaissance et groupes

Le HCR a continué à être représenté dans un certain nombre de régimes d'asile européens. En Allemagne, en Espagne, en Italie et en Suisse, le Haut Commissariat a reçu des fonds publics pour dispenser des conseils relatifs aux procédures de détermination du statut de réfugié et suivre ces dernières. Par ses efforts de plaidoyer, l'Organisation est parvenue à convaincre l'Allemagne, l'Espagne et d'autres pays de reconnaître la persécution sexuelle comme une raison valable pour solliciter la protection d'un autre pays. Au Royaume-Uni, un certain nombre d'initiatives positives prises au sein de l'Agence des frontières et de l'immigration (BIA) devraient aboutir, en première instance, à des décisions fondées sur une meilleure connaissance des faits.

Aux Pays-Bas, le HCR a sponsorisé une étude sur la détention, en rapport avec les procédures de détermination accélérée du statut de réfugié appliquées à l'aéroport d'Amsterdam.

Solutions durables

Suite au plaidoyer du HCR, le Royaume-Uni a atteint son objectif, qui était de réinstaller plus de 500 réfugiés. À la fin de l'année 2007, le Gouvernement a accepté d'examiner la possibilité de réinstaller quelque 550 réfugiés originaires du Moyen-Orient. Parmi ces gens figurent quelque 350 ex-collaborateurs du HCR et leurs proches, qui risquent d'être persécutés en raison de leur participation à des opérations en Iraq.

Le Gouvernement irlandais s'est engagé, comme au cours des années précédentes, à offrir 200 places de réinstallation par an et a encouragé l'utilisation de la réinstallation comme mécanisme de partage des responsabilités dans le contexte européen.



HCR/A. Di Loreto

Des potentiels demandeurs d'asile venus par bateau sont transférés de l'île de Lampedusa vers un centre d'accueil situé sur la péninsule italienne.

Le Haut Commissariat est parvenu à ajouter d'autres pays de réinstallation à sa liste en 2007. Le Portugal est devenu un pays de réinstallation avec un quota initial de 30 places et la France a consenti à accepter des réfugiés dans le cadre de procédures de réinstallation à compter de 2008. Le HCR a également progressé dans ses efforts pour encourager la Belgique et le Luxembourg à devenir des pays de réinstallation.

L'Espagne et l'Italie ont réagi positivement lors d'un certain nombre d'opérations de réinstallation, en particulier dans le contexte de flux migratoires mixtes, admettant sur leur territoire de petits groupes de réfugiés qui avaient des besoins particuliers. En novembre 2007, par exemple, un groupe de 40 réfugiés érythréens, essentiellement composé de femmes retenues dans des structures de détention, ainsi que leurs enfants, a été transféré de Libye en Italie. D'autres pays, notamment l'Allemagne et la France, envisagent d'offrir ce type d'option de réinstallation.

Contraintes

Les partenariats complémentaires permettent de stimuler la protection dans un environnement où l'on fait de moins en moins la distinction entre les migrants, les personnes qui ont besoin de protection internationale et les individus qui menacent, pense-t-on, la sécurité. Les sociétés ont souvent l'impression que les activités criminelles augmentent avec le nombre de migrants et cette manière de voir les choses

peut mettre en péril l'intégrité du régime d'asile. L'idée selon laquelle les migrants menaceraient les intérêts sociaux et économiques de la nation fait perdre de vue leur potentiel en termes de diversification de la population active et leur capacité à stimuler la croissance économique.

Opérations

Les ateliers organisés par le HCR à l'intention des services de police des frontières en **Irlande** ont permis, de manière tout à fait essentielle, de préserver l'accès au territoire.

En **Norvège**, le Parlement a voté en 2007 l'une des lois les plus progressistes d'Europe en matière d'asile. Le nouveau texte, qui entrera en vigueur en janvier 2010, met en place un statut unique pour les réfugiés au titre de la Convention. Il fait également référence à la Convention de 1951 sur les réfugiés, officialisant ainsi la coopération avec le HCR.

En **Italie**, le HCR a travaillé en étroite coopération avec les gardes-côtes, ainsi qu'avec des administrations locales, des avocats, des interprètes, des ONG internationales et nationales, pour répondre aux besoins des demandeurs d'asile qui arrivaient dans le pays par voie de mer. Les pratiques d'admission se sont considérablement améliorées sur l'île de Lampedusa et en Sicile. Des prospectus d'information, conjointement réalisés avec les ministères de l'Intérieur et destinés aux demandeurs d'asile potentiels, ont été diffusés auprès des « boat people » qui

débarquaient aux Iles Canaries, en **Espagne**, et auprès de ressortissants de pays tiers détenus en Grèce. En Espagne et en Grèce, près de la moitié (quelque 2 600) des demandes d'asile ont été déposées aux points d'entrée sur les territoires, ainsi qu'à l'aéroport de Madrid dans le cas de l'Espagne.

Le nombre de demandes d'asile soumises à **Chypre** a augmenté de près d'un tiers en 2007 et compte toujours parmi les plus élevés d'Europe si on le rapporte au nombre d'habitants. Dans les derniers mois de l'année 2007, le HCR s'est attaché en priorité à répondre aux besoins des Palestiniens en provenance d'Iraq, qui arrivaient au nord de l'île. Le Haut Commissariat est parvenu à obtenir la libération de plus d'une centaine d'individus placés en détention.

En **Suède**, la mobilisation d'ONG à travers la région, l'instauration de partenariats et la mise en place d'un réseau régional d'ONG spécialisées dans la protection ont été les principales réalisations.

Au **Royaume-Uni**, le Haut Commissariat a contribué à l'élaboration du nouveau modèle d'asile, lancé par le Gouvernement, qui met davantage l'accent sur les aspects humanitaires et de protection du régime d'asile. Le Gouvernement envisage de confier au HCR un rôle clé dans les questions d'intégration sur place.

Avec plus de 2 500 demandes reconnues pour la seule **Autriche**, les Tchétchènes représentent toujours l'une des plus importantes populations réfugiées en Europe occidentale. Le HCR a organisé une évaluation participative avec ce groupe pour trouver une solution.

En **France**, le HCR demeure présent dans la nouvelle Cour du droit d'asile, où il dispose du droit de vote.

En raison de l'augmentation très nette observée dans le nombre de groupes migratoires mixtes arrivant en **Grèce**, les autorités ont renforcé les contrôles aux frontières et arrêté quelque 112 000 personnes en situation irrégulière. Le HCR s'est employé, en étroite coopération avec d'autres acteurs, à traiter certains problèmes, notamment le refoulement possible de demandeurs, la « dissuasion sûre » le long des côtes et les conditions dans les structures d'accueil du pays. Le Haut Commissariat est intervenu dans de nombreux cas individuels pour prôner l'application des normes internationales.

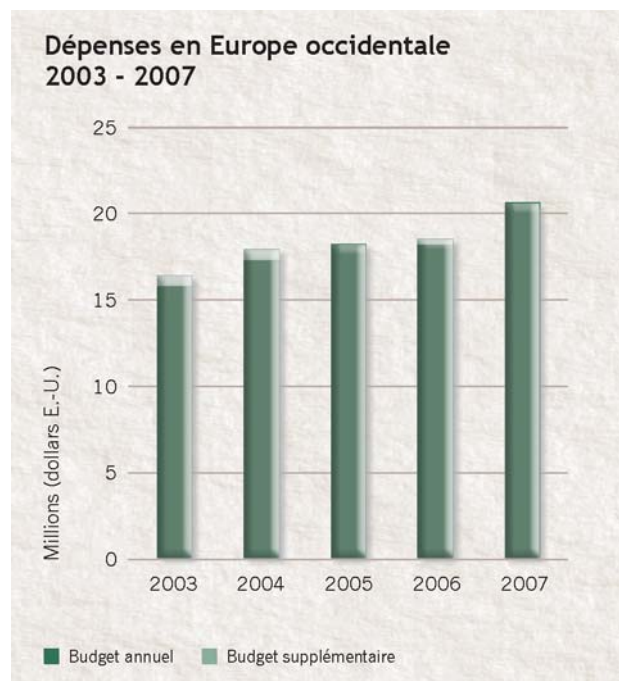
Suite aux interventions du HCR, un nouveau centre de détention répondant aux normes fondamentales a été ouvert sur l'île de Samos en décembre 2007. Le HCR a traduit, à l'intention des autorités grecques, des extraits de son étude sur la directive communautaire relative à

l'admissibilité. Des lois nationales adéquates n'ont pas encore été rédigées. Le Haut Commissariat a financé un centre de réadaptation médicale pour les victimes de la torture, le seul de son espèce en Grèce.

Le HCR a contribué à l'élaboration du livre vert de la Commission européenne sur le futur système d'asile commun. En novembre, le Haut Commissariat a publié un rapport sur « L'asile dans l'Union européenne », dans lequel il étudie la directive sur l'admissibilité. Au cours de l'année, l'Organisation est intervenue à plusieurs reprises auprès de l'UE, pour traiter de différents problèmes de protection, comme l'entrée sur le territoire, la gestion des frontières, les migrations, la détention (notamment d'enfants relevant de la compétence du HCR), la réinstallation et l'apatridie.

Informations financières

Les bureaux du HCR en Europe occidentale ont obtenu davantage de contributions affectées de l'Allemagne, de l'Autriche, de l'Espagne, de la France, de l'Italie, du Royaume-Uni et de la Suisse. L'Allemagne, la Belgique, la France, l'Irlande et l'Italie ont soutenu le Haut Commissariat en mettant à sa disposition ou en finançant des bureaux. Néanmoins, les activités de sensibilisation de l'opinion, ainsi que le suivi et les partenariats de protection avec les ONG ont été limités par l'insuffisance des ressources. Les pertes de change ont eu de graves conséquences dans la zone Euro.



Budget et dépenses (dollars E.-U.)

Pays	Budget annuel	
	Budget final	Dépenses
Autriche	1 187 139	1 044 825
Allemagne	2 235 468	2 213 613
Belgique	3 381 603	3 380 314
Espagne	1 283 267	1 276 470
France	2 750 317	2 746 585
Grèce	1 237 893	1 196 154
Irlande	687 720	658 551
Italie	4 098 157	3 691 374
Malte	55 320	49 533
Portugal	59 479	59 434
Royaume-Uni	1 688 403	1 683 052
Suède	2 122 394	2 074 688
Suisse	717 337	661 876
Total	21 504 496	20 736 467

Contributions volontaires affectées (dollars E.-U.)

Affectation	Donateur	Budget annuel
Europe occidentale	États-Unis	1 300 000
	Sous-total	1 300 000
Autriche	Autriche	60 017
	Sous-total	60 017
Belgique	Belgique	130 921
	Pays-Bas	13 158
	Sous-total	144 079
France	Banque de développement du Conseil de l'Europe	1 875
	France	534 428
	Sous-total	536 303
Allemagne	Allemagne	518 807
	Sous-total	518 807
Irlande	Irlande	150 525
	Sous-total	150 525
Italie	Italie	1 106 048
	Sous-total	1 106 048
Espagne	Espagne	486 805
	Sous-total	486 805
Suède	Danemark	38 272
	Finlande	13 191
	Fédération de Russie	120 000
	Sous-total	171 463
Suisse	Suisse	114 356
	Sous-total	114 356
Royaume-Uni	Royaume-Uni	449 902
	Sous-total	449 902
Total		5 038 306

Note: Les contributions qui apparaissent dans ce tableau n'incluent pas le prélèvement des coûts d'appui indirects opérés sur les contributions allouées aux programmes supplémentaires et la réserve pour les activités nouvelles ou additionnelles liées au Mandat.