

# EUROPE ORIENTALE



Une organisation partenaire du HCR offre des conseils juridiques aux demandeurs d'asile à l'aéroport de Chisinau (République de Moldova).



Arménie

Azerbaïdjan

Bélarus

Fédération de Russie

Géorgie

République de Moldova

Turquie

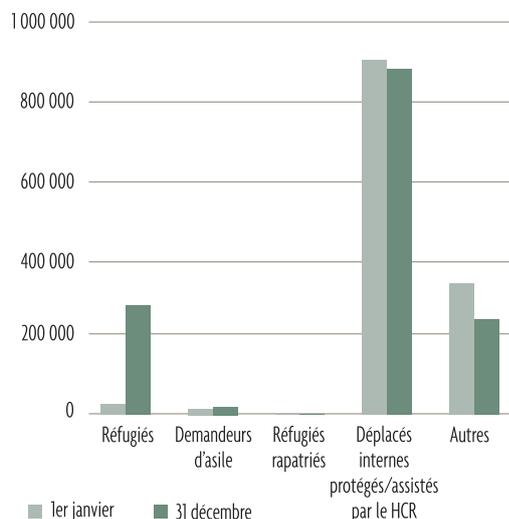
Ukraine

## Faits marquants

- Ainsi qu'elle l'avait annoncé en 2011, la République de Moldova a adhéré aux deux Conventions sur l'apatridie. En Ukraine, le Parlement a adopté une législation concernant l'adhésion à ces Conventions. La Géorgie et la République de Moldova ont donné suite à leurs engagements de 2011 en établissant des procédures de détermination de l'apatridie. La Fédération de Russie a adopté un amendement à sa loi sur la citoyenneté qui aborde la situation des anciens citoyens soviétiques apatrides, honorant ainsi une promesse faite en 2011.
- L'adoption, en 2012, du « concept de politique nationale des migrations de la Fédération de Russie pour la période allant jusqu'en 2025 » aboutira à un examen complet d'une série de textes législatifs, y compris la loi sur les réfugiés.
- Le Bélarus a commencé à appliquer de nouvelles lois couvrant les procédures de détermination du statut de réfugié et l'intégration des étrangers, notamment les réfugiés et les bénéficiaires de la protection humanitaire.



Personnes relevant de la compétence du HCR en Europe orientale en 2012



## Environnement opérationnel

En Europe orientale, le HCR a travaillé dans des situations variées auprès des réfugiés, des demandeurs d'asile dans le contexte de mouvements migratoires mixtes complexes, des déplacés internes et des apatrides. Dans la sous-région, les régimes d'asile demeurent fragiles ; l'accès au territoire et aux procédures d'asile, les cas de refoulement, de détention, d'extradition, d'expulsion et parfois même d'enlèvement de personnes relevant de la compétence du HCR sont autant de motifs d'inquiétude. D'autres craintes se rapportent au traitement réservé aux mineurs non accompagnés, aux faibles taux de reconnaissance et aux mouvements clandestins aidés par des passeurs. L'accès limité à la protection pour certaines nationalités et les médiocres possibilités d'intégration incitent beaucoup d'individus à faire plusieurs tentatives pour atteindre des pays jugés plus respectueux des droits des réfugiés.

Les programmes régionaux de protection et d'intégration sur place financés par l'Union européenne en Europe orientale, en particulier au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine, ont réussi à incorporer la surveillance de la protection, la formation, le renforcement des capacités et l'intégration locale dans les structures nationales. La République de Moldova a ainsi commencé à se doter de mécanismes de protection des apatrides au niveau national. Toutefois, en dépit de l'évolution positive en Europe orientale, l'apatridie touche près de 210 000 personnes dans la région et elle demeure une préoccupation majeure pour le HCR.

Les déplacements internes à grande échelle continuent aussi de poser un défi en Europe orientale. Près d'un million de personnes étaient encore déracinées dans la région du Caucase. Le HCR a fourni protection et assistance aux déplacés internes dans la plupart des pays de la région, conformément aux Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Lorsque c'était possible, il a encouragé les solutions durables, notamment le retour et l'intégration sur place.

## Réalisations et impact

Les trois principaux objectifs du HCR en Europe orientale étaient de renforcer les régimes nationaux en matière d'asile, de prévenir et réduire les cas d'apatridie tout en encourageant l'adhésion aux Conventions sur l'apatridie, et de répondre aux besoins essentiels des déplacés internes en donnant la priorité aux solutions telles que le retour et l'intégration sur place. À cette fin, le HCR a intensifié sa coopération avec les gouvernements et d'autres acteurs concernés, comme la Commission européenne, l'Organisation du Traité de sécurité collective, le Conseil de l'Europe et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, en particulier son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, ainsi que des ONG. Pour soutenir les régimes d'asile nationaux, le HCR a préparé le lancement de l'initiative pour un asile de qualité en Europe orientale et dans le Sud-Caucase, qui sera mise en œuvre dans six pays en 2013.

## Contraintes

Certains pays d'Europe orientale ont donné la priorité au contrôle des migrations illégales plutôt qu'à l'asile, allouant des ressources insuffisantes à ce dernier secteur. De ce fait, et aussi en raison des lacunes législatives, il a été difficile pour les gouvernements d'honorer leur engagement à respecter les normes internationales de protection des réfugiés.

Par conséquent, les réfugiés et les demandeurs d'asile se sont heurtés à des politiques d'enregistrement restrictives et de longs délais d'attente avec une assistance limitée. Ils ont aussi rencontré des difficultés pour obtenir des documents d'identité adaptés ou un statut juridique. L'accès à l'assistance sociale et aux possibilités d'emploi sur place est demeuré périlleux, ce qui n'a laissé à beaucoup d'entre eux d'autre choix que de dépendre de l'assistance internationale. Dans l'ensemble de l'Europe orientale, la mise en œuvre de plans d'intégration sur place pour les réfugiés reconnus a été sporadique et l'engagement des autorités locales lui a souvent fait défaut. Dans certains pays, la xénophobie et le racisme ont aussi compromis les efforts des réfugiés pour s'intégrer dans les sociétés locales.

## Opérations

*L'opération en Turquie fait l'objet d'un chapitre distinct.*

En **Arménie**, les activités du HCR avaient pour objectif principal de préserver les normes précédemment établies de protection des réfugiés. Un ferme plaidoyer du Haut Commissariat a évité l'introduction de modifications substantielles de la législation actuelle, qui auraient restreint la protection.

L'assistance limitée que le HCR a pu apporter en Arménie a bénéficié à 116 réfugiés du Projet communautaire d'accès à la technologie pour l'Arménie, dont 56 ont participé à un projet professionnel mis en œuvre avec la coopération de l'Agence nationale pour l'emploi. Seize personnes ont reçu des prêts renouvelables pour les aider à renforcer leur autosuffisance.

Le HCR a prodigué des conseils sur les amendements à la loi sur la citoyenneté qui ont abrogé une disposition privant de leur nationalité les personnes ayant vécu longtemps à l'étranger. Les conclusions d'un recensement de l'apatridie ont aidé à convaincre le Gouvernement de s'engager à établir une procédure de détermination de l'apatridie. Le HCR apporte une assistance technique à cette entreprise.

En **Azerbaïdjan**, le HCR a prêté une aide juridique pour permettre à près de 290 personnes relevant de sa compétence d'enregistrer des mariages, d'obtenir des certificats de naissance et de régulariser leur séjour. Plus de 5 600 personnes ont bénéficié de conseils dans les trois centres d'aide juridique du pays. Une série de tables rondes ont sensibilisé les personnes relevant de la compétence du HCR à la violence sexuelle et sexiste et à l'existence de mécanismes d'aiguillage pour y répondre. Quelque 52 pour cent des demandeurs d'asile et des réfugiés ont bénéficié de ces activités.

Le HCR a facilité l'accès des enfants réfugiés à l'éducation, notamment avec une aide financière aux familles vulnérables. De plus, environ 1 500 réfugiés ont reçu des soins de santé

primaires et près de 300 femmes ont bénéficié de services de santé génésique et de planification familiale. Les programmes relatifs aux moyens d'existence menés en partenariat avec le Conseil danois pour les réfugiés ont octroyé des allocations pour petites entreprises à quelque 150 personnes. Le HCR a également mis l'accent sur l'identification des besoins des déplacés internes et s'est attaché à combler les lacunes dans la réponse actuelle, avec des activités de sensibilisation et de plaidoyer.

En 2012, 155 demandes de réinstallation ont été présentées en Azerbaïdjan et 180 personnes sont parties du pays, y compris certaines dont le dossier avait été accepté ces dernières années.

Le **Bureau régional à Kiev**, qui couvre le **Bélarus**, la **République de Moldova** et l'**Ukraine**, a épaulé les Gouvernements respectifs avec deux projets financés par l'UE destinés à élargir l'accès à la protection aux frontières et dans les pays, et à promouvoir l'autosuffisance des réfugiés. Le HCR a fortifié ses partenariats avec les autorités au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine pour les aider à construire des régimes d'asile conformes aux normes internationales.

En **Ukraine**, la réorganisation en cours du Service d'État des migrations a incité le HCR à mener des interventions directes de protection et d'assistance. La nouvelle législation adoptée par le Parlement et l'introduction d'une protection complémentaire ont permis à beaucoup de demandeurs d'asile précédemment rejetés de présenter une nouvelle requête, ce qui a conduit à une augmentation substantielle du nombre de nouvelles demandes (de 890 en 2011 à 1 860 en 2012). Une protection complémentaire a été prodiguée à 89 personnes. Néanmoins, la plupart des cas restent en attente.

La capacité accrue de suivi du HCR a aidé à élargir l'accès au territoire et à améliorer les pratiques de détention en Ukraine, où les ONG ont représenté les principaux partenaires du HCR pour porter secours aux plus démunis. Une coopération plus étroite avec les tribunaux a amélioré la qualité de la prise de décision et moins de demandeurs d'asile ont été placés en détention ou ont reçu des ordres d'expulsion. Le HCR a fourni une aide juridique gratuite par le biais d'un réseau de cinq partenaires d'exécution dans toute l'Ukraine. Près de 2 500 personnes, dont beaucoup étaient dépourvues de statut juridique, ont été aidées de cette manière.

Au **Bélarus**, le cadre récemment adopté du Programme national sur la sécurité démographique 2011-2015 et l'étroite collaboration avec les autorités à tous les niveaux ont permis au HCR d'intensifier ses activités d'intégration des réfugiés dans plusieurs régions.

En **République de Moldova**, l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi sur l'intégration des étrangers et des réfugiés fournit un cadre juridique solide aux activités du HCR. Le nombre de réfugiés dans le pays est demeuré modeste, même si une hausse significative des demandes de ressortissants originaires de la République arabe syrienne a été enregistrée. Le régime national de protection a réagi avec souplesse et il n'y a pas eu de cas de refoulement. Des demandeurs d'asile auparavant sans papiers ont été enregistrés.

Les mécanismes pour répondre à l'apatridie ont été renforcés dans la région avec l'établissement d'une procédure de détermination de l'apatridie en République de Moldova et l'adoption d'une législation sur l'adhésion aux Conventions relatives à l'apatridie

en **Ukraine**. Dans les trois pays, des personnes relevant du mandat du HCR en matière d'apatridie ont bénéficié d'une naturalisation ou d'une confirmation de leur nationalité.

En **Fédération de Russie**, le HCR a contribué au développement du régime national d'asile, y compris la législation et l'établissement de procédures de réception aux aéroports. Il a travaillé avec les autorités pour relever la qualité des procédures de détermination du statut de réfugié. En dépit de l'adoption prévue d'une nouvelle loi sur les réfugiés en 2014, plusieurs amendements ont été apportés à la loi existante en vue d'accorder le statut de réfugié pour une période indéfinie, au lieu de l'échéance initiale de trois ans.

Le HCR a apporté son concours à des centres d'aide et de conseil juridique dans l'ensemble de la Fédération de Russie. L'assistance dans des cas individuels a été optimisée pour aider les autorités à répondre aux besoins des réfugiés urbains. Un travail de plaidoyer intense a abouti à l'élargissement du programme étatique d'assurance maladie aux réfugiés reconnus et aux personnes bénéficiant de l'asile temporaire, leur permettant de jouir du même niveau de services que la population locale.

Les efforts se sont poursuivis pour promouvoir l'adhésion aux deux Conventions sur l'apatridie. Un nouvel amendement à la loi sur la citoyenneté de la Fédération de Russie facilite la demande de la nationalité pour les anciens ressortissants soviétiques. Les partenaires de l'aide juridique du HCR ont facilité l'accès de près de 1 750 individus aux procédures de naturalisation.

En 2012, quelque 260 personnes ont été acceptées en vue de la réinstallation et 225 individus ont quitté la Fédération de Russie pour leur nouveau foyer. Les campagnes d'information du HCR de ces vingt dernières années, grâce à plusieurs publications, quelque 52 programmes radiophoniques hebdomadaires, des entretiens avec la presse et des mises à jour sur le site Internet, ont favorisé la compréhension et la tolérance à l'égard des personnes relevant de sa compétence. Le HCR a maintenu son plaidoyer pour lutter contre le racisme et la xénophobie, de façon à créer un environnement propice à l'intégration locale.

Les opérations en **Géorgie** ont principalement porté sur la naturalisation des réfugiés tchéchènes originaires de la Fédération de Russie, la mise en œuvre de la procédure de détermination de l'apatridie et l'acquisition ou la confirmation de la nationalité géorgienne pour près de 400 personnes relevant du mandat du HCR en matière d'apatridie. Le HCR a également mis en œuvre des projets d'abris et de moyens d'existence pour les déplacés internes en Abkhazie et il a apporté un appui politique au Gouvernement sur les questions relatives aux réfugiés, aux déplacés internes et aux apatrides.

Le HCR et ses partenaires ont atteint le seuil de 60 pour cent des déplacés internes qui bénéficient de la privatisation de leur abri, notamment par la construction ou la remise en état de 136 logements en Abkhazie. Au total, 2 685 enfants et 484 enseignants dans 25 institutions éducatives ont reçu une aide pour la préparation à l'hiver. Des progrès ont également été accomplis pour réduire la fréquence de la violence sexuelle et sexiste et améliorer la qualité de la réponse qui y est donnée, grâce à des campagnes de sensibilisation et la création de mécanismes de riposte. Près de 85 pour cent des victimes connues de la violence sexuelle et sexiste ont reçu des conseils psychologiques et/ou une aide juridique.

## | Informations financières |

Sur les besoins totaux (à l'exclusion de la situation d'urgence syrienne en Turquie) de 60 millions pour l'Europe orientale en 2012, près de 74 pour cent étaient alloués aux programmes pour les réfugiés et au renforcement des capacités du régime d'asile, alors que plus de 20 pour cent revenaient aux programmes à l'intention des déplacés internes et quelque 4 pour cent aux programmes en matière d'apatridie et aux activités de

réintégration. Abstraction faite de l'urgence syrienne, les besoins totaux pour la sous-région étaient inférieurs à ceux de 2011, en raison d'une réduction des besoins des populations déplacées en Fédération de Russie et en Géorgie. Dans l'ensemble, si l'on inclut les coûts de l'urgence syrienne, les dépenses totales pour la sous-région se sont chiffrées à 66,6 millions de dollars E.-U., par rapport à un budget de 115,7 millions de dollars E.-U.

### Budget et dépenses en Europe orientale | Dollars E.-U.

Opération		PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Total
Arménie	Budget	4 309 834	138 768	0	4 448 602
	Dépenses	1 407 416	101 750	0	1 509 166
Azerbaïdjan	Budget	4 297 640	384 517	1 234 274	5 916 431
	Dépenses	2 842 067	104 268	496 452	3 442 787
Géorgie	Budget	2 079 375	736 930	12 142 790	14 959 095
	Dépenses	1 509 983	573 434	6 007 633	8 091 050
Fédération de Russie	Budget	9 587 476	506 698	0	10 094 174
	Dépenses	6 987 133	470 303	0	7 457 436
Turquie	Budget	70 934 298	44 000	0	70 978 298
	Dépenses	38 939 260	7 431	0	38 946 691
Ukraine - Bureau régional <sup>1</sup>	Budget	8 605 914	653 685	0	9 259 599
	Dépenses	6 867 743	311 878	0	7 179 621
<b>Total du budget</b>		<b>99 814 537</b>	<b>2 464 598</b>	<b>13 377 064</b>	<b>115 656 199</b>
<b>Total des dépenses</b>		<b>58 553 602</b>	<b>1 569 064</b>	<b>6 504 085</b>	<b>66 626 751</b>

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

### Contributions volontaires pour l'Europe orientale | Dollars E.-U.

Affectation / Donateur	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
<b>EUROPE ORIENTALE - SOUS-RÉGION</b>				
États-Unis d'Amérique			1 000 000	1 000 000
<b>Europe orientale - Sous-total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1 000 000</b>	<b>1 000 000</b>
<b>ARMÉNIE</b>				
Arménie	98 712			98 712
Fédération de Russie			150 000	150 000
<b>Arménie - Sous-total</b>	<b>98 712</b>	<b>0</b>	<b>150 000</b>	<b>248 712</b>
<b>AZERBAÏDJAN</b>				
Azerbaïdjan		25 478		25 478
Norvège		73 566		73 566
<b>Azerbaïdjan - Sous-total</b>	<b>0</b>	<b>99 044</b>	<b>0</b>	<b>99 044</b>
<b>GÉORGIE</b>				
Estonie		72 084		72 084
Union européenne		597 838		597 838
Pays-Bas		676 632		676 632
États-Unis d'Amérique			800 000	800 000
USA for UNHCR		18 000		18 000
<b>Géorgie - Sous-total</b>	<b>0</b>	<b>1 364 554</b>	<b>800 000</b>	<b>2 164 554</b>

Affectation / Donateur	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Tous les piliers	Total
<b>FÉDÉRATION DE RUSSIE</b>				
Fédération de Russie			150 000	<b>150 000</b>
États-Unis d'Amérique			250 000	<b>250 000</b>
<b>Fédération de Russie - Sous-total</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>400 000</b>	<b>400 000</b>
<b>TURQUIE</b>				
Brésil	120 000			<b>120 000</b>
Fonds central d'intervention d'urgence	1 299 302			<b>1 299 302</b>
Union européenne	1 242 236			<b>1 242 236</b>
France	448 310			<b>448 310</b>
Italie	313 676			<b>313 676</b>
Japon	100 000			<b>100 000</b>
Nouvelle-Zélande	819 001			<b>819 001</b>
République de Corée	300 000			<b>300 000</b>
Suisse	537 634			<b>537 634</b>
Royaume-Uni	1 605 136			<b>1 605 136</b>
États-Unis d'Amérique	10 649 704			<b>10 649 704</b>
<b>Turquie - Sous-total</b>	<b>17 435 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>17 435 000</b>
<b>UKRAINE - BUREAU RÉGIONAL</b>				
Union européenne	1 968 728			<b>1 968 728</b>
Hewlett-Packard	34 438			<b>34 438</b>
Fédération de Russie			150 000	<b>150 000</b>
<b>Ukraine - Bureau régional - Sous-total</b>	<b>2 003 166</b>	<b>0</b>	<b>150 000</b>	<b>2 153 166</b>
<b>Total</b>	<b>19 536 878</b>	<b>1 463 597</b>	<b>2 500 000</b>	<b>23 500 475</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".