



Allemagne
Andorre
Autriche
Belgique
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 nouveaux

Le nombre de demandes d'asile déposées en Europe a nettement diminué. Selon les statistiques officielles, le nombre de requêtes n'a jamais été aussi bas depuis 1997 (si l'on excepte le cas de l'Italie, qui n'avait pas communiqué de chiffres à l'époque où ce document a été publié). Au premier semestre 2004, plus de 26 000 personnes ont sollicité l'asile en Europe occidentale, ce qui représente une diminution de 20 pour cent par rapport à la période correspondante de l'année précédente. La France, la Finlande, l'Espagne et le Luxembourg sont les seuls pays où l'on a relevé une légère hausse. Le nombre de demandeurs en provenance de l'Afghanistan, de l'Iraq, du Nigeria, de la Serbie-et-Monténégro et de la Turquie a sensiblement baissé.

En dépit de la diminution générale du nombre de demandes, le thème de l'asile demeure un sujet extrêmement sensible dans bon nombre de pays membres de l'Union européenne (UE). Le nombre d'ajustements politiques et juridiques opérés au niveau national et la poursuite des efforts visant à renforcer les capacités de protection internationale à l'extérieur de l'Union en ont abondamment donné la preuve au cours des négociations sur le programme d'harmonisation communautaire des régimes d'asile.



En 2004, les États membres ont achevé leurs longues et laborieuses négociations sur les deux dernières directives prévues par le calendrier d'harmonisation de l'asile du Traité d'Amsterdam. La directive sur les normes minimales relatives à l'octroi et au retrait du statut de réfugié a été adoptée et la directive sur les normes minimales relatives aux procédures d'asile a fait l'objet d'un accord politique le 29 avril 2004 (à la veille de l'adhésion des 10 nouveaux États membres). En dépit de son soutien sans réserve au processus d'harmonisation, l'UNHCR regrette que l'UE n'ait pas profité de cette occasion pour adopter des normes d'asile plus élevées, conformément aux conclusions de Tampere, et a fait part de son inquiétude, indiquant que dans la pratique, l'application de la directive sur les procédures d'asile peut porter atteinte au droit international des réfugiés.

Il importera de fixer le calendrier de la prochaine phase du processus amorcé à Tampere, laquelle aboutira à une procédure d'asile commune et à l'octroi d'un statut uniforme (reconnu dans l'ensemble de l'Union) à toutes les personnes qui se sont vu accorder l'asile. En vertu du traité de Nice, le processus décisionnel sera modifié, les votes étant pris à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité. Le Parlement européen jouera un rôle plus important dans le processus, tout comme la Cour européenne de justice. Ces modifications devraient, à l'avenir, faciliter l'adoption de nouveaux traités et faire progresser

l'Union sur la voie d'un régime d'asile véritablement communautaire, comme prévu dans les Conclusions de Tampere et dans l'actuel projet de Constitution. De l'avis de l'UNHCR, un tel système est indispensable pour assurer une gestion cohérente de l'asile à travers l'Union en tenant compte des impératifs de protection et pour parer au risque de voir les États abaisser tour à tour les normes à des fins de dissuasion, ce nivellement par le bas n'étant ni dans l'intérêt des réfugiés ni dans celui des États membres.

Comme en 2003, plusieurs pays (notamment l'Allemagne, la Finlande, la France, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse) ont modifié leur législation et leur politique en matière d'asile et d'immigration, ces changements témoignant souvent d'une approche plus restrictive à l'égard des demandeurs d'asile.

En ce qui concerne les efforts entrepris pour améliorer la protection internationale et pour faciliter l'accès à des solutions durables dans d'autres pays, l'UNHCR s'est employé, en collaboration avec la Commission européenne et différents États membres, à définir des approches possibles et à monter des projets pilotes, notamment dans des zones plus proches de l'Europe. Différents projets de renforcement des capacités, destinés à l'Europe du Sud-Est, à l'Europe orientale et à l'Afrique du Nord ont été mis



Suisse : les réfugiés contribuent souvent utilement à la société qui les accueille - une réfugiée cambodgienne arrivée à Genève au début des années 1980 y a ouvert un salon de coiffure. UNHCR / A. Hollmann

au point et/ou lancés. Les discussions sur les situations qui se prêtent à des approches globales et sur la possibilité de recourir plus amplement à la réinstallation se sont poursuivies, en particulier au niveau de l'UE et par l'intermédiaire de l'UNHCR ; la Norvège et la Suède ont annoncé pour leur part qu'elles augmenteraient leurs quotas de réinstallation en 2005.

Objectifs stratégiques

L'UNHCR continuera à aider les gouvernements à instituer et à maintenir des systèmes d'asile nationaux respectant les normes de protection internationale, et à renforcer l'application de la Convention de 1951 et de son Protocole, notamment au moyen d'initiatives conformes à l'Agenda pour la protection. Au niveau communautaire comme au niveau national, l'UNHCR œuvrera, en étroite collaboration avec la Commission et les gouvernements, à la définition et à l'adoption de politiques et de mesures aptes à accroître l'efficacité des régimes d'asile nationaux sans porter atteinte au principe d'équité. Dans le même temps, l'Organisation entend mettre au point des approches pour faire face au problème des flux mixtes et du lien entre les migrations et l'asile, tout en veillant à ce que les demandeurs d'asile de bonne foi aient accès aux procédures.

Conseil européen de « Tampere II », prévu pour le 5 novembre 2004, jouera un rôle important dans l'élaboration des principes directeurs destinés à la phase suivante.

Le sort des gens – immigrants clandestins et demandeurs d'asile – qui traversent la Méditerranée au péril de leur vie suscite aujourd'hui un regain d'intérêt ; c'est pourquoi l'UNHCR met au point, en collaboration avec les pays concernés, une stratégie régionale qui offrira des solutions concrètes en Afrique du Nord. Cette stratégie fera appel à la participation des bureaux situés en Europe du Sud et en Afrique du Nord.

Au niveau mondial, l'UNHCR entend poursuivre sa collaboration avec l'UE et les États européens, afin d'améliorer la protection internationale et l'accès aux solutions durables dans d'autres régions.

Opérations

L'UNHCR continuera à dispenser des conseils techniques aux États quant aux modifications législatives et politiques, en se conformant aux normes internationales et aux meilleures pratiques, et en s'attachant à illustrer, par des exemples constructifs, les

méthodes qui permettraient d'améliorer l'efficacité des systèmes nationaux sans porter atteinte au principe d'équité. Ceci supposerait notamment des efforts pour améliorer l'efficacité du processus décisionnel relatif aux demandes d'asile, une surveillance aux frontières et un suivi des procédures qui y sont appliquées, ainsi que des efforts pour informer l'opinion des problèmes d'asile. Le renforcement des capacités à l'extérieur de l'UE, en particulier en Europe orientale et en Europe du Sud-Est occupera également une place de premier plan dans l'action de l'UNHCR.

L'UNHCR, qui observe le processus d'harmonisation communautaire, consistant à transposer les directives communautaires sur l'asile dans les législations et les systèmes nationaux, ne voit que trop bien le risque encouru : comme les directives se limitent à fixer des normes minimales, les États pourraient les interpréter comme des invitations à converger vers le plus petit dénominateur commun. Pour aider les États, l'UNHCR a publié des versions annotées des directives sur la protection temporaire et sur les conditions d'accueil et prévoit de publier des éditions similaires des directives sur l'octroi du statut de réfugié et les procédures d'asile ; ces publications guideront les corps législatifs et les tribunaux dans l'interprétation des directives. L'Organisation entend également contribuer à la définition d'un nouveau programme pour la deuxième phase de la construction du système d'asile européen.

Pour faire face à ces difficultés, l'UNHCR s'attachera à se doter de moyens plus solides pour mettre au point des stratégies cohérentes, relatives à la reconfiguration de sa présence en Europe centrale et occidentale.

Information, défense de la cause et partenariats

Du fait du débat sur l'asile en cours au sein de l'UE, une puissante stratégie de communication est plus que jamais indispensable à la réalisation des objectifs de protection de l'UNHCR en Europe. Une meilleure compréhension, au sein de la population, des problèmes de protection des réfugiés et de la différence entre les migrants économiques et les réfugiés devrait contribuer à réduire la xénophobie.

L'UNHCR continuera de s'engager auprès des pouvoirs publics et de la société civile afin sensibiliser l'opinion et de lui montrer quel peut être l'apport culturel, social et économique des réfugiés aux sociétés qui les accueillent.

Mobilisation des ressources

L'UNHCR a plus que jamais besoin de l'appui conséquent des gouvernements d'Europe occidentale pour s'acquitter de sa mission. Nombre d'États européens ont continué à soutenir l'UNHCR en finançant ses différentes activités à travers le monde, de sorte que les finances de l'Organisation sont demeurées relativement stables en 2004. La plupart des opérations menées dans les pays européens ont néanmoins pâti des pertes de change, dues pour l'essentiel à l'appréciation de l'Euro face au dollar américain (le budget approuvé par le Comité exécutif étant établi en dollars E.-U.).

Dans une démarche proactive, l'UNHCR a entrepris de collecter des fonds auprès des particuliers, des fondations et des entreprises en Europe. À des fins d'efficacité et d'impact, il a été convenu que les efforts seraient centrés sur un nombre limité de pays, dont l'Allemagne, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas et les pays nordiques.

Budget (dollars E.-U.)	
Pays	Programme annuel
Allemagne	1 845 343
Autriche	1 407 737
Belgique	2 941 480
Espagne	935 878
France	2 096 366
Grèce	1 392 703
Irlande	561 680
Italie	1 663 755
Malte	47 503
Portugal	64 601
Royaume-Uni	1 511 166
Suède	1 744 321
Suisse	730 203
Total	16 942 736

Europe occidentale