

# Serbie

## Environnement opérationnel

### Contexte

#### Serbie

La Communauté étatique de Serbie-et-Monténégro, formée il y a trois ans, a pris fin le 3 juin 2006, lorsque le Monténégro a déclaré son indépendance à l'issue d'un référendum organisé quelque temps auparavant. En conséquence, l'un des principaux interlocuteurs de l'UNHCR au sein de la communauté, le ministère des Droits de l'homme et des Droits des minorités, a été dissous. Une partie de ses fonctions ont été transférées au Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités de Serbie.

L'année a été marquée par un autre événement important pour la Serbie, à savoir le début des pourparlers sur le futur statut du Kosovo, organisés sous l'égide des Nations Unies. Signalons aussi, parmi les événements d'importance, la suspension en mai 2006 des négociations sur l'accord de stabilisation et d'association qui devait être conclu avec l'Union européenne (UE). L'échec des pourparlers s'explique principalement par l'incapacité de Belgrade à arrêter Ratko Mladic, le général serbe accusé d'avoir perpétré des atrocités durant les guerres en ex-Yougoslavie, et à le livrer au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie. L'UE s'est déclarée disposée à reprendre les négociations lorsque la Serbie se serait acquittée de ses obligations à cet égard. En juillet, le Gouvernement serbe a adopté un plan de coopération avec le tribunal pour améliorer ses perspectives d'adhésion à l'UE.



#### Kosovo

Dans la province du Kosovo, la situation reste globalement stable sur le plan de la sécurité, quoique fragile. Si l'on observe une diminution du nombre de crimes ethniques graves, les minorités sont toujours victimes de tentatives d'intimidation, de harcèlement et de violences mineures au quotidien. La précarité des conditions de sécurité est aggravée par la faiblesse de l'État de droit, ainsi que par

### Chiffres prévisionnels : Serbie

Type de population	Origine	Janvier 2007		Décembre 2007	
		Total dans le pays	Nb pers. assistées par l'UNHCR	Total dans le pays	Nb pers. assistées par l'UNHCR
Réfugiés	Croatie	56 500	56 500	38 100	38 100
	BiH	22 000	22 000	14 450	14 450
	Pays divers	20	20	20	20
Demandeurs d'asile	Pays divers	50	50	90	90
Déplacés internes		206 700	206 700	204 000	204 000
Autres pers. rel. de la compétence de l'UNHCR	Apatriides	3 000	-	3 000	-
<b>Total</b>		<b>288 270</b>	<b>285 270</b>	<b>259 660</b>	<b>256 660</b>

l'absence d'enquêtes criminelles et de poursuites pénales. L'absence d'équilibre ethnique au sein des forces de l'ordre alimente également les craintes des populations qui ont une liberté de circulation limitée dans la province.

Les pourparlers sur le statut définitif du Kosovo, qui devraient se conclure à la fin de l'année 2006, ont accru le sentiment d'incertitude des groupes minoritaires dans la région. L'éventualité de troubles et de déplacements de population supplémentaires n'est pas à exclure.

Parallèlement, d'importantes fonctions gouvernementales sont actuellement transférées de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) aux Institutions provisoires d'auto-administration (IPAA), récemment créées. Quelle que soit l'issue des négociations sur le statut, il importera de consolider ces institutions, de sorte qu'elles puissent assumer leurs responsabilités comme il se doit.

## Besoins

### Serbie

Les activités de l'UNHCR en Serbie concernent les réfugiés originaires de Bosnie-Herzégovine (BiH) et de République de Croatie, également désignés sous l'appellation de « population de l'après-Dayton », les personnes déplacées à l'intérieur du Kosovo et le développement du système d'asile.

Selon les résultats d'une étude participative, les réfugiés qui optent pour l'intégration locale ont besoin d'une aide au logement, de formations professionnelles et d'un soutien pour renforcer leurs moyens d'existence. Certains réfugiés vulnérables hébergés dans des centres collectifs ont besoin d'une aide humanitaire essentielle, alors que d'autres ont besoin d'une assistance psychologique et de soins institutionnels. En outre, la plupart de ces réfugiés ne pourront obtenir de papiers d'identité et récupérer leurs biens immobiliers s'ils ne bénéficient pas d'une assistance juridique. Ceci vaut particulièrement pour les réfugiés qui occupaient autrefois des logements appartenant à la collectivité en Croatie et qui ont perdu leurs droits d'occupation.

Les personnes déplacées à l'intérieur de la Serbie ont en général des besoins identiques à ceux des réfugiés, notamment en ce qui concerne l'aide au logement et le soutien

des moyens d'existence. En 2007, l'UNHCR prévoit d'étendre son programme aux déplacés internes, qui n'ont pas bénéficié de ce type d'aide jusqu'à présent.

### Kosovo

Au niveau global, il est nécessaire d'assurer la transition entre les secours humanitaires et le développement. Il importe d'élaborer et d'appliquer des stratégies à long terme axées sur la construction ou la réfection d'infrastructures, sur le logement, sur les investissements économiques et sur l'emploi des groupes minoritaires et des populations de retour. L'objectif est de garantir la pleine réintégration – économique, sociale et civique – des groupes minoritaires de retour, des déplacés internes et des réfugiés dans des communautés stables.

Toutes les personnes qui relèvent de la compétence de l'UNHCR au Kosovo doivent jouir de leur liberté de mouvement et avoir accès aux services, au logement, à l'emploi, à l'inscription à l'état-civil, à une information impartiale et à une assistance juridique. Les personnes qui ont été rapatriées contre leur gré d'Europe occidentale, en particulier, ont souvent cruellement besoin d'une aide en matière de subsistance et d'hébergement.

Certains besoins sont particulièrement aigus au sein de populations minoritaires non serbes, comme les Roms, les Ashkali et les « Egyptiens ». Ces groupes sont pénalisés par leur faible taux d'alphabetisation ; en outre, les adultes et les enfants traumatisés souffrent d'un manque d'accompagnement et les soins dispensés aux personnes âgées ou atteintes de maladies chroniques sont insuffisants.

**Total des besoins : 20 956 650 dollars E.-U.**

## Objectifs principaux

### Serbie

- Aider les réfugiés originaires de Croatie et de BiH à trouver des solutions durables.
- Aider les déplacés en provenance du Kosovo et les personnes qui rentrent en Serbie au titre d'accords de réadmission à trouver des solutions durables.

Chiffres prévisionnels : Kosovo						
Type de population	Origine	Janvier 2007		Décembre 2007		
		Total dans le pays	Nb pers. assistées par l'UNHCR	Total dans le pays	Nb pers. assistées par l'UNHCR	
Réfugiés	ex. Rép. youg. de Macédoine	600	600	-	-	
	Pays divers	310	310	300	300	
Réfugiés rapatriés		8 000	2 000	10 000	3 000	
Déplacés internes		19 000	19 000	15 000	15 000	
Déplacés de retour		5 000	5 000	5 000	5 000	
Autres pers. rel. de la compétence de l'UNHCR	Minorités vulnérables	85 000	85 000	85 000	85 000	
	Apatriides	-	-	3 000	3 000	
<b>Total</b>		<b>117 910</b>	<b>111 910</b>	<b>118 300</b>	<b>111 300</b>	

- Protéger et assister les réfugiés et les déplacés internes les plus vulnérables, de même que les autres groupes marginalisés.
- Aider le Gouvernement à édifier un système d'asile et à élaborer des procédures en accord avec les normes internationales ; transférer la procédure de détermination du statut de réfugié (DSR) aux autorités.

### Kosovo

- Contribuer à la mise en place de conditions propices au retour et à la réintégration durables des groupes minoritaires, notamment par un suivi et une supervision, afin de prévenir des déplacements ultérieurs.
- Répondre aux besoins des personnes déplacées à l'intérieur du Kosovo en matière d'intégration, de concert avec des acteurs locaux et internationaux.
- Rechercher des solutions durables au sort des réfugiés originaires de l'ex-Yougoslavie et des réfugiés reconnus par l'UNHCR au titre de son mandat.
- Aider le gouvernement local à constituer des capacités municipales en matière de retour et d'intégration et à perfectionner ses compétences en matière de protection.
- Contribuer à l'élaboration d'un régime d'asile équitable et efficace, conforme aux normes régionales, en poursuivant les activités de renforcement des capacités, notamment auprès du ministère de l'Intérieur.
- Renforcer les dispositifs de préparation et d'intervention de l'UNHCR (et de ses partenaires) pour leur permettre de faire face à d'éventuels problèmes en rapport avec le statut, susceptibles d'entraîner d'autres déplacements de population.

## Stratégie et activités

### Serbie

Si le rapatriement demeure la solution privilégiée pour la plupart des réfugiés, certains obstacles contrarient sa mise en œuvre. La plupart ont trait au recouvrement des biens fonciers ou immobiliers et nécessitent des interventions et une coordination avec les bureaux de l'UNHCR dans deux pays limitrophes, à savoir la BiH et la Croatie. Les opérations de rapatriement organisé en Croatie seront progressivement supprimées en 2007 mais le transport des biens personnels des réfugiés sera toujours assuré. L'UNHCR continuera d'offrir une orientation juridique sur les questions de logement et de recouvrement des biens, ainsi qu'une aide relative à la délivrance de documents personnels et une représentation auprès des tribunaux.

Le Haut Commissariat entend également faciliter l'intégration locale des réfugiés, en encourageant leur prise en compte dans les stratégies de lutte contre la pauvreté et de développement d'institutions européennes et multilatérales. Il aidera les autorités à fermer les derniers centres d'hébergement collectif, en proposant aux réfugiés qui déménagent des indemnités en espèces et d'autres formes d'aide, ainsi que des formations professionnelles, des microcrédits et des activités génératrices de revenus. Les réfugiés vulnérables vivant dans des logements individuels bénéficieront également de cette assistance.

L'UNHCR aidera également les autorités à protéger et à assister les déplacés internes les plus vulnérables. Une

## Cibles prioritaires pour 2007

### Serbie

- 200 familles réfugiées sont rapatriées en Croatie avec leurs biens.
- 20 000 réfugiés obtiennent des cartes nationales d'identité et sont retirés des listes d'enregistrement.
- 1 200 réfugiés déménagent des centres collectifs restants et bénéficient d'une assistance financière et d'une aide en nature.
- 5 000 déplacés internes bénéficient d'une aide juridique destinée à faciliter l'accès aux services sociaux et l'obtention de papiers d'identité.
- 1 800 déplacés internes reçoivent une orientation juridique sur des questions en rapport avec leur retour.
- 3 800 déplacés internes déménagent des centres collectifs et reçoivent une assistance et une aide financière.
- 620 déplacés internes suivent des formations professionnelles.
- Les autorités constituent une base de données pour faciliter le profilage et le suivi des personnes qui relèvent de la compétence de l'UNHCR et qui rentrent au titre d'accords de réadmission.
- 5 000 réfugiés bénéficient d'une aide juridique, y compris sous forme de représentation judiciaire, destinée à faciliter le recouvrement des biens immobiliers.
- 54 équipes mobiles dispensent une aide psychosociale et des services communautaires à des déplacés internes et à des réfugiés vulnérables.

- Après la promulgation d'une loi sur l'asile (fin 2006 ou début 2007), des règlements d'application et des procédures opérationnelles sont adoptés, un centre d'accueil et un dispositif d'orientation des demandeurs d'asile sont mis en place et la procédure de DSR est transférée aux autorités.

### Kosovo

- Toutes les personnes déplacées à l'intérieur ou à l'extérieur de la province bénéficient en temps voulu d'informations précises sur la situation dans les localités de retour, sur les projets liés aux retours et sur l'assistance disponible.
- Toutes les personnes ayant regagné la province ou y étant réfugiées ont accès à une aide juridique gratuite.
- Les groupes minoritaires de retour, les réfugiés, les déplacés internes et les demandeurs d'asile en situation de vulnérabilité bénéficient d'une assistance matérielle essentielle.
- Les procédures visant à traiter la violence sexuelle et sexiste sont optimisées et la prévention renforcée.
- Des cadres juridiques et institutionnels régissant l'asile sont mis en place.
- Les membres de la police des frontières, les juges et les représentants des IPAAs reçoivent une formation dans le domaine de la protection.



Enfin chez soi : des ex-résidents du camp de Plementina emménagent dans leurs nouveaux appartements à Magura, au centre du Kosovo. *UNHCR / S. Halili*

attention particulière sera accordée aux déplacés roms qui doivent surmonter des obstacles considérables pour accéder au système juridique, se faire inscrire à l'état-civil, obtenir des documents et jouir de leurs droits sociaux et économiques. Du fait de la situation sécuritaire délicate et de l'issue incertaine des négociations sur le statut du Kosovo, le Haut Commissariat entend uniquement faciliter le retour au Kosovo de ceux qui en font la demande. Il recherchera d'autres solutions pour les déplacés internes qui ne veulent ou ne peuvent pas rentrer. L'issue des pourparlers sur le statut définitif du Kosovo pourrait entraîner de nouveaux déplacements de population, une éventualité à laquelle l'UNHCR se prépare en renforçant ses dispositifs d'intervention.

L'Organisation suivra de près la situation des réfugiés et des déplacés internes les plus vulnérables, comme les personnes âgées, les femmes, les enfants et les adolescents, et leur viendra en aide. Des équipes mobiles travaillant en réseau amélioreront les services à l'échelon des municipalités et mettront les personnes vulnérables en contact avec les structures d'aide existantes. La politique d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité, lancée au milieu de l'année 2006, permettra à l'UNHCR de mieux cerner les besoins divers des personnes relevant de sa compétence.

La version définitive de la loi sur l'asile, élaborée par un groupe de travail gouvernemental au mois de juin 2006, devrait être ratifiée à la fin de l'année 2006 ou au début de l'année 2007. Jusqu'à cette échéance, l'UNHCR continuera d'assurer la détermination du statut de réfugié (DSR). Le Gouvernement aura besoin du concours de l'UNHCR pour appliquer la législation sur l'asile et en particulier pour mettre en place une procédure de DSR fiable et équitable. L'admission sur le territoire et la prévention du refoulement, ainsi que la mise en place d'un mécanisme d'orientation et de conditions d'accueil appropriées, seront des composantes importantes du nouveau système d'asile. Des liens avec les opérations de l'UNHCR dans les pays limitrophes, ainsi qu'avec la Commission européenne et ses programmes d'asile, faciliteront la formation et le renforcement des capacités en Serbie.

En 2005, la Serbie a adopté une loi sur la nationalité qui respecte globalement les normes juridiques internationales et a permis à un grand nombre de réfugiés bosniaques et croates d'acquérir la nationalité serbe. Le Gouvernement aura néanmoins besoin d'aide pour mettre en œuvre une procédure de naturalisation efficace et des mécanismes

pour retirer les réfugiés des registres. L'UNHCR aidera le Département de l'administration, au sein du ministère de l'Intérieur, à renforcer ses capacités de traitement des demandes de naturalisation des réfugiés.

## Kosovo

L'UNHCR a mis au point une stratégie souple afin de s'adapter à un contexte politique qui évolue rapidement, notamment en raison des pourparlers sur le statut. Le Haut Commissariat réduira progressivement son assistance directe aux populations de retour, tout en continuant à être attentifs à leurs conditions de vie. Il intensifiera ses efforts pour permettre aux autorités municipales et centrales, ainsi que les ONG locales, de disposer des moyens nécessaires pour prendre le relais et offrir aux réfugiés les services requis.

L'UNHCR continuera d'assurer la DSR mais mettra davantage l'accent sur l'édification d'un système d'asile conforme aux normes internationales. Dans ce cas aussi, il s'attachera à transférer progressivement les fonctions de DSR aux autorités.

Le Haut Commissariat offrira des vivres et des articles domestiques, une aide au logement, une orientation juridique et sociale, ainsi qu'un appui destiné à favoriser l'autosuffisance et les activités rémunératrices, aux plus démunis des réfugiés, des déplacés internes et des membres de groupes minoritaires de retour au Kosovo. Compte tenu du grand nombre d'individus non enregistrés au sein des populations roms, ashkali et « égyptiennes », l'UNHCR mènera une campagne de recensement (en coopération avec la MINUK, les IPAA et des ONG locales). L'on escompte que grâce à la campagne, ces communautés risqueront moins d'être exclues des services sociaux et dépossédées de leurs droits civiques.

Afin de promouvoir le dialogue entre les parties concernées, l'UNHCR continuera de présider le groupe de travail « Dialogue direct » sur les retours. Les visites de repérages se poursuivront et des microprojets destinés à faciliter l'intégration et le dialogue interethnique seront mis en œuvre à l'échelon communautaire.

## Contraintes

### Serbie

L'Initiative « 3x3 », au titre de laquelle les gouvernements de la région s'étaient engagés à remédier durablement au sort des déplacés avant la fin de l'année 2006, a pris du retard. Ceci s'explique principalement par l'impossibilité de parvenir à un accord sur les problèmes des personnes qui étaient autrefois titulaires de droits d'occupation en Croatie.

La précarité des conditions de sécurité, les entraves à la liberté de mouvement, l'absence de conditions propices à la réintégration durable et les incertitudes quant à l'issue des pourparlers sur le Kosovo auront un impact négatif sur le retour des déplacés internes au Kosovo. La décision finale sur le statut influera également sur l'orientation de la stratégie à long terme de l'UNHCR en faveur des déplacés internes.

## Kosovo

Les incertitudes qui planent sur le statut à venir du Kosovo ont eu des répercussions négatives sur les retours de groupes minoritaires. Bon nombre de personnes attendent de voir quelle sera l'issue des négociations pour prendre une décision quant à leur retour. Parmi les autres obstacles au retour, citons l'insécurité, les restrictions à la liberté de circulation, les capacités limitées des IPAA, la pénurie de logements, les litiges fonciers ou immobiliers non réglés et, de manière générale, les problèmes d'emploi. Qui plus est, les populations déplacées ou de retour ont des difficultés à accéder aux structures dans le secteur de l'éducation et de la santé, de la justice et de l'administration publique, lorsqu'elles ne sont pas confrontées à l'absence pure et simple de telles structures. Certains projets destinés à favoriser les retours, approuvés au travers d'un mécanisme conjoint d'évaluation IPAA-ONU, souffrent toujours d'un important déficit de financement.

Enfin, le Kosovo connaît le taux de chômage le plus élevé de la région. Le phénomène est aggravé par une croissance démographique rapide, 40 à 50 000 jeunes gens entrant chaque année sur le marché du travail. La province est également dans une période de transition délicate, durant laquelle une société majoritairement agricole doit se convertir à l'économie de marché.

## Organisation et mise en œuvre

### Présence de l'UNHCR (Serbie, à l'exclusion du Kosovo)

Nombre de bureaux	2
Effectif total	75
Fonctionnaires internationaux	6
Collaborateurs nationaux	49
VNU	20

### Présence de l'UNHCR (Kosovo)

Nombre de bureaux	5
Effectif total	90
Fonctionnaires internationaux	17
Collaborateurs nationaux	63
VNU	9
Agents déployés	1

## Gestion

### Serbie

Les opérations en Serbie (à l'exclusion du Kosovo) seront gérées par la délégation de Belgrade et le bureau extérieur de Kraljevo, ce dernier étant responsable de la Serbie centrale et méridionale. Le Monténégro étant devenu indépendant, le bureau de l'UNHCR à Podgorica assurera la gestion de toutes les activités menées dans le pays.

### Kosovo

Les opérations de l'UNHCR au Kosovo seront toujours dirigées par le Chef de mission en poste au bureau de Pristina. L'UNHCR demeurera en outre présent à Mitrovica, Peja/pec, Prizren et Gjilan/Gnjilane.

## Coordination

### Serbie

Les principaux interlocuteurs de l'UNHCR au sein du Gouvernement sont le Commissariat serbe aux réfugiés, le ministère du Travail, de l'Emploi et des Affaires sociales, le ministère de l'Intérieur, le Centre de coordination pour le Kosovo-Metohija, le ministère de l'Administration publique et de l'Auto-administration locale et le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités. L'UNHCR coordonnera étroitement son action avec celle d'autres agences de l'ONU par le biais du PNUAD et encouragera fortement la prise en compte des réfugiés et des déplacés internes dans les programmes d'assistance des organismes bilatéraux de développement, de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, de la Commission européenne, y compris de l'Agence européenne pour la reconstruction, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE. Le Haut Commissariat coopérera également avec des ONG et des réseaux d'aide juridique.

### Kosovo

L'UNHCR organise régulièrement des réunions avec tous ses partenaires d'exécution et participe à des réunions de coordination avec les ONG, centrées sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés de l'expérience. Le Haut Commissariat poursuivra ses réunions régulières avec les donateurs et leurs bureaux de liaison au Kosovo, les ministères concernés au sein des IPAA et la MINUK. Ces réunions seront complétées par des mécanismes de coordination, organisés en fonction des secteurs de compétence, avec des partenaires d'exécution et d'autres acteurs intervenant dans le processus des retours. La mission continuera de travailler en étroite coordination avec les bureaux de l'UNHCR en Serbie, au Monténégro et dans l'ex-République yougoslave de Macédoine.

Partenaires: Serbie	
Partenaires d'exécution	
<b>Organismes gouvernementaux</b> : ministère de l'Emploi et des Affaires sociales de la République de Serbie, Commissariat serbe aux réfugiés, ministère du Travail.	
<b>ONG</b> : AmitY Centre humanitaire pour l'intégration et la tolérance Conseil danois pour les réfugiés, <i>International Consortium of Solidarity</i> , INTERSOS, <i>Micro Development Fund</i> , Microfins, Praxis, UNION.	
Partenaires opérationnels	
<b>Organismes gouvernementaux</b> : Centre de coordination pour le Kosovo-Metohija, ministère de l'Administration publique et de l'Auto-administration locale.	
<b>Autres</b> : Banque de développement du Conseil de l'Europe, Conseil de l'Europe, Commission européenne, Équipe des Nations Unies dans le pays, OSCE, VNU.	

Partenaires d'exécution	
<b>ONG</b> : Advocacy Training and Resource Centre, Civil Rights Program/Kosovo, Commission internationale catholique pour les migrations, Conseil danois pour les réfugiés, Developing Together, Mercy Corps, Mother Theresa Society, Norwegian Church Aid.	
Partenaires opérationnels	
<b>Organismes gouvernementaux</b> : IPAA/MINUK	
Autres : FNUAP, HCDH, OIM, OMS, OSCE, PNUD, UNICEF, Union européenne.	

Budget (dollars E.-U.)		
Activités et services	Budget-programme annuel	
	2006 <sup>1</sup>	2007
Protection, suivi et coordination	5 963 886	5 944 393
Abris et infrastructures	3 179 308	2 995 000
Activités génératrices de revenus	67 371	200 000
Appui opérationnel (aux partenaires)	1 770 796	1 364 491
Assainissement	10 568	0
Assistance juridique	3 269 103	2 576 095
Besoins domestiques	1 269 390	1 333 410
Education	508 920	559 400
Santé	210 556	126 628
Services communautaires	2 343 142	876 201
Transport et logistique	1 428 931	1 172 500
Vivres	111 914	19 500
<b>Total des opérations</b>	<b>20 133 886</b>	<b>17 167 617</b>
Appui au programme	4 785 072	3 789 033
<b>Total</b>	<b>24 918 958</b>	<b>20 956 650</b>

<sup>1</sup> Inclut les activités au Monténégro pour un montant de 2 387 055 dollars E.-U.

