

EUROPE SEPTENTRIONALE, OCCIDENTALE, CENTRALE ET MÉRIDIONALE



UNHCR

RAPPORT GLOBAL 2013

Albanie
Allemagne
Andorre
Autriche
Belgique
Bulgarie
Chypre
Danemark
Espagne
Estonie
Finlande
France
Grèce
Hongrie
Irlande
Islande
Italie
Lettonie
Liechtenstein
Lituanie
Luxembourg
Malte
Monaco
Norvège
Pays-Bas
Pologne
Portugal
République tchèque
Roumanie
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
Saint-Marin
Saint-Siège
Slovaquie
Slovénie
Suède
Suisse



Ces réfugiés syriens se voient délivrer un permis de séjour de deux ans au titre du programme d'aide humanitaire mis en place par l'Allemagne.

HCR / R. BRUNNERT



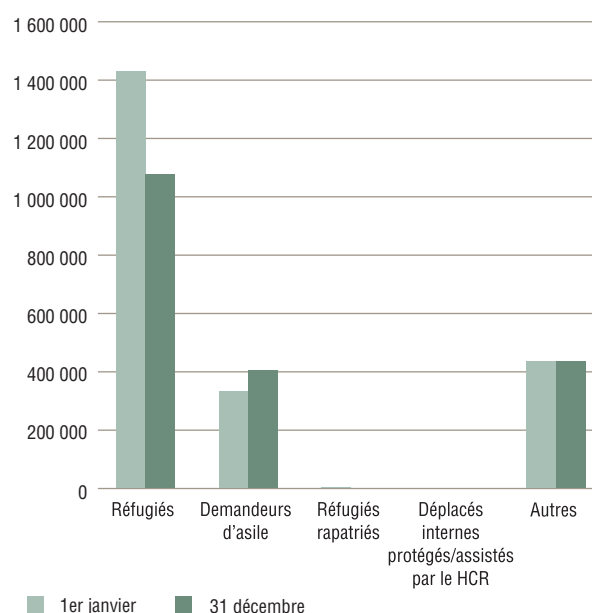
| Aperçu |



Faits marquants

- Avec l'adoption, en juin 2013, du régime d'asile européen commun (RAEC), l'accent a été mis sur sa transposition et la mise en œuvre cohérentes au sein des États membres de l'Union européenne. Le HCR a influencé de manière positive des volets substantiels de l'ensemble du RAEC.
- Un afflux important de demandeurs d'asile syriens a été observé, avec 49 000 nouvelles demandes enregistrées dans les 28 pays de l'Union européenne. Si la plupart des États ont accordé une forme ou une autre de protection aux Syriens, des renvois ont été observés à certaines frontières extérieures.
- En raison d'une hausse soudaine des demandeurs d'asile en majorité syriens en Bulgarie, le HCR et ses partenaires sont intervenus pour aider les autorités à gérer la situation et, en particulier, à améliorer les conditions d'accueil.
- Plusieurs États membres de l'Union européenne ont proposé d'accueillir des réfugiés syriens au titre du programme d'admission humanitaire ou du programme renforcé de réinstallation.

Personnes relevant de la compétence du HCR Europe septentrionale, occidentale, centrale et méridionale | 2013



- Après la mort tragique de plus de 300 personnes qui se sont noyées au large de la côte de Lampedusa en octobre, le HCR a élaboré une Initiative pour la Méditerranée centrale, qui inclut les mesures à prendre au sein de l'Union européenne, des pays de transit, de premier asile et d'origine.

L'Union européenne a formé une task-force pour la Méditerranée, qui s'est fondée sur les recommandations du HCR afin d'élaborer ses lignes d'action.

- En 2013, la Lituanie a adhéré à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.

| Résultats en 2013 |

Environnement opérationnel

En 2013, les 28 États membres de l'Union européenne ont enregistré 398 200 demandes d'asile, soit 32 pour cent de plus qu'en 2012. Ensemble, ces États représentaient 82 pour cent des demandes d'asile en Europe.

La plupart des demandeurs d'asile en Europe venaient de la République arabe syrienne, avec 49 000 nouvelles demandes présentées dans l'Union européenne. La Suède et l'Allemagne ont enregistré le nombre le plus élevé de demandes d'asile de Syriens. Parmi les autres principaux pays d'origine figuraient l'Afghanistan, le Pakistan, la Fédération de Russie et la Serbie et Kosovo (S/RES/1244 (1999)).

Une crise de la capacité d'accueil en Bulgarie a amené le HCR à déployer un soutien d'urgence à ce pays, de concert avec plusieurs partenaires, dont la Commission européenne, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO) et Médecins sans Frontières (MSF).

L'accès au territoire pour les personnes en quête de protection internationale est demeuré un motif de préoccupation en Europe, avec notamment des informations faisant état de renvois. Pour y remédier, le HCR a poursuivi son engagement stratégique avec les pays et d'autres partenaires clés, notamment l'EASO, la Commission européenne, FRONTEX et les organisations de la société civile, en particulier le Conseil européen sur les réfugiés et les exilés.

Réalisations et impact

En juin, l'Union européenne a adopté une refonte du régime d'asile européen commun (RAEC), qui a abouti à un ensemble complet de normes pour l'accueil et l'asile en Europe. Conformément à sa responsabilité de supervision, inscrite dans la législation de l'Union européenne, le HCR a fourni une expertise sur l'élaboration du RAEC, incluant notamment une référence générale à la Convention de 1951 et au rôle du HCR dans l'acquis en matière d'asile.

En 2013, le HCR a mis la dernière main au projet « Évaluation de la crédibilité dans les systèmes d'asile européens ». Salué pour sa portée novatrice, ce projet a examiné les évaluations de la crédibilité et a jeté les fondements de la formation et de futures recherches. Le Haut Commissariat a maintenu ses activités judiciaires,

avec des interventions dans dix affaires jugées par des tribunaux nationaux et européens sur des questions relevant de sa compétence en vertu de son mandat.

Le HCR a défendu les priorités mondiales en matière de réinstallation auprès des États et des acteurs clés. Le réseau européen de réinstallation, financé par le nouveau projet de réinstallation d'urgence, a été développé et sa visibilité accrue. Un recensement actualisé des pratiques existantes dans les États membres de l'Union européenne a renforcé le soutien au regroupement familial, avec l'élaboration de fiches de pays et de questionnaires expliquant le type de soutien disponible.

La publication des « Indicateurs de l'intégration des réfugiés : données en provenance d'Europe centrale » et de l'étude « Vers un nouveau départ : l'intégration des réfugiés en Europe » dans le cadre du projet sur la capacité et l'évaluation de l'intégration des réfugiés, ont permis à l'Organisation de consolider ses activités d'appui et de promotion en faveur de l'intégration des réfugiés.

La sensibilisation à l'apatridie a été renforcée et le plaidoyer en vue de la résolution de cette problématique a continué, alors que le HCR faisait campagne pour l'adhésion aux deux Conventions des Nations Unies. Il a également réalisé des études nationales à Malte, dans les États baltes et nordiques tout en faisant pression pour des garanties contre l'apatridie dans la législation sur la nationalité. Le Haut Commissariat a soutenu la définition de procédures de détermination de l'apatridie dans des régions d'Europe, comme le Royaume-Uni, et il a resserré ses liens avec des partenaires tels que le Réseau européen sur l'apatridie.

Des manifestations de xénophobie et de racisme à l'égard des demandeurs d'asile et des réfugiés ont été observées. Les pressions politiques et publiques exhortant les décideurs à restreindre l'immigration irrégulière, et une perception limitée de la distinction entre les demandeurs d'asile, les réfugiés et les migrants en situation irrégulière, ont exacerbé cette intolérance.

Des contributions importantes, notamment la publication de « TROP de souffrance – Mutilations génitales féminines et asile dans l'Union européenne : Analyse statistique », ont sensibilisé les interlocuteurs à la problématique de l'excision et amélioré la protection des victimes, dans le but de prévenir cette pratique.

Contraintes

La région est demeurée stable, sans problèmes majeurs de sécurité ni troubles politiques. La crise en Syrie, qui s'est ajoutée à l'environnement économique, la presse négative et le discours politique sur les migrants clandestins, a influé sur la protection et l'intégration des personnes relevant de la compétence du HCR dans la sous-région.

La situation en Bulgarie a mis en lumière la nécessité d'une planification pour imprévus et d'une préparation aux situations d'urgence en cas d'afflux soudain de demandeurs d'asile.

Opérations

En **Albanie**, les opérations se sont centrées sur l'assistance de près de 200 Iraniens anciennement hébergés dans le camp d'Ashraf en Iraq. Leur statut juridique est demeuré en suspens, ce qui a compromis leur intégration.

L'**Allemagne** a élargi son programme d'aide humanitaire pour les réfugiés syriens, de 5 000 à 10 000 personnes. Elle a en outre adopté une nouvelle législation pour mettre en œuvre la directive « qualification » de l'Union européenne, ce qui a apporté des améliorations majeures dans l'octroi du statut de réfugié.

L'**Autriche** a accepté d'accueillir 500 réfugiés syriens au titre de son programme d'admission humanitaire.

En **Belgique**, l'organe d'éligibilité de première instance a mis au point un projet sur l'initiative de qualité, tel que préconisé par le HCR. Le projet de l'Organisation sur la capacité et l'évaluation de l'intégration des réfugiés a facilité une meilleure compréhension de l'évaluation de la crédibilité des demandes d'asile.

La **Bulgarie** a connu une nette augmentation du nombre de demandeurs d'asile, en particulier ceux qui ont fui la crise syrienne. En novembre, la capacité d'accueil était complètement débordée et les demandeurs d'asile n'avaient pas accès à un logement décent ou aux services essentiels.

En **République de Chypre**, les activités ont visé principalement à garantir l'accès aux procédures d'asile, à identifier les personnes avec des besoins spéciaux et à leur porter assistance, tout en menant des activités de promotion autour du respect de la loi et de la définition de politiques.

Le **Danemark** a réalisé des progrès substantiels dans l'octroi de l'asile et les pratiques judiciaires pour les réfugiés syriens et les personnes craignant la persécution en raison de leur orientation sexuelle. Il a autorisé les demandeurs d'asile à quitter les centres de réception et à chercher un emploi après six mois de présence dans le pays.

Dans les **États baltes**, l'action du HCR s'est concentrée sur l'accès au territoire et les pratiques de détention. En **Estonie**, les décisions des tribunaux ont aidé à promouvoir les dispositions de non-pénalisation de la Convention de 1951, et les normes pour les enfants séparés ou non accompagnés ont été améliorées. La **Lettonie** s'est engagée à perfectionner les mécanismes de prise de décision et a simplifié la procédure permettant aux enfants nés de « non-citoyens » d'acquérir la nationalité lettone à la naissance. En **Lituanie**, l'adhésion à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie a marqué une étape importante vers la prévention et la réduction de l'apatridie.

En 2013, le taux de reconnaissance en **Espagne** était de 19 pour cent, similaire aux deux années précédentes, mais plus faible que la moyenne européenne, qui s'établissait à près de 30 pour cent. Les efforts du HCR, notamment à travers des interventions dans plusieurs décisions de la Cour suprême, ont permis à ce que le statut de réfugié relevant du mandat soit accordé plus souvent que la protection subsidiaire. Les normes de procédure et la qualité des décisions, en particulier celles qui se rapportaient aux enfants, aux personnes lesbiennes, homosexuelles, bisexuelles, intersexuées et transgenres, et aux victimes de la torture, ont également été améliorées.

La **Finlande** a continué de participer à la stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité, et de garantir la participation des demandeurs d'asile et des réfugiés à l'identification des besoins et à la définition des programmes. La Finlande a également élargi son quota de réinstallation afin d'accueillir davantage de réfugiés syriens en 2014 et elle a collaboré avec les municipalités pour partager les bonnes pratiques et assurer le placement rapide des bénéficiaires.

La **France** a revu en profondeur son régime d'asile et sa juridiction d'éligibilité de première instance a signé un mémorandum d'accord avec le HCR pour promouvoir la qualité dans le système. Le projet « Intégration des réfugiés : capacité et évaluation » a permis de mieux comprendre l'intégration des réfugiés.

En **Grèce**, le HCR a continué de mettre l'accent sur l'appui au régime d'asile récemment établi, notamment sur la résorption du retard accumulé dans le traitement des recours. Il a épaulé le Service de premier accueil, déployé des équipes pour sélectionner les sites frontaliers et aidé à lancer des opérations dans le principal centre de réception, ainsi que dans trois îles par le biais d'unités mobiles. Le Haut Commissariat a étoffé la capacité de suivi aux frontières et a réuni des informations sur les cas présumés de renvoi ou de mauvais traitement par les garde-côtes, et il a mené un plaidoyer auprès du Gouvernement à cet égard.

En **Hongrie**, des amendements à la législation sur les réfugiés sont entrés en vigueur en juillet 2013. Ces changements fournissent des protections juridiques et des garanties de procédure relatives à la détention des

demandeurs d'asile. Leur mise en œuvre est néanmoins demeurée problématique, principalement en raison d'interprétations divergentes sur les motifs de détention de demandeurs d'asile et le manque d'évaluation individuelle, y compris pour les demandeurs d'asile présentant des besoins spécifiques.

En **Irlande**, une nouvelle procédure de protection subsidiaire a été introduite pour liquider les dossiers en attente de traitement et améliorer le système. Le projet « Intégration des réfugiés : capacité et évaluation » a facilité le dialogue avec les réfugiés et s'est soldé par des recommandations destinées à faciliter leur intégration.

En **Islande**, une réforme pour améliorer la qualité et l'efficacité du régime d'asile était en cours, guidée par le HCR. Des progrès ont été accomplis en vue de l'adhésion aux deux Conventions sur l'apatridie et de l'établissement d'une procédure de détermination du statut d'apatride.

En **Italie**, le HCR a participé à 15 commissions d'éligibilité et a aidé à relever la qualité des décisions. Les interventions du HCR lors de l'accueil des arrivants par mer et la distribution d'informations à ces individus se sont centrées sur les meilleures pratiques. Le Gouvernement a décidé de porter la capacité des centres de réception de 3 000 à 20 000, avec un nouvel élargissement si nécessaire. Les activités d'information de l'Organisation et ses contacts avec les médias ont contribué au débat sur l'asile et la migration : l'intérêt suscité par les arrivées par mer a monté en flèche après les tragiques événements qui se sont produits à Lampedusa en octobre.

À **Malte**, le Gouvernement a maintenu sa politique de détention de toutes les personnes entrées de manière irrégulière dans le pays, mais a continué de promouvoir l'amélioration des conditions d'accueil et de faciliter les solutions durables. Le HCR a publié sa position sur la détention à Malte, qui a été transmise aux autorités. Le Premier Ministre a lancé un examen national de la politique de détention après le décès d'un prisonnier qui avait tenté de fuir d'un centre de détention.

En **Norvège**, 500 places de réinstallation supplémentaires ont été mises à disposition des réfugiés syriens alors que des mesures étaient prises pour améliorer le traitement des demandes d'asile.

Les **Pays-Bas** ont amélioré le regroupement familial conformément aux préconisations du HCR. L'Organisation a participé à l'évaluation de la procédure d'asile qui prévoit un traitement des demandes dans un délai de huit jours. Le Comité consultatif indépendant sur les affaires migratoires, dans un avis sur l'apatridie transmis au Gouvernement néerlandais, a fait écho aux recommandations du HCR formulées dans son état des lieux de 2011.

En **Pologne**, la nouvelle loi sur les étrangers a été amendée, suite au plaidoyer mené avec succès par le HCR, afin d'inclure des solutions alternatives à la détention, y compris pour les demandeurs d'asile. La « Réponse à la vulnérabilité dans les procédures d'asile » a aidé à sensibiliser l'Office des étrangers aux manques existants dans l'évaluation et le soutien des demandeurs d'asile présentant des besoins spécifiques. Parmi les mesures prises pour corriger ces lacunes, l'Office des étrangers a désigné des mécanismes opérationnels permettant d'identifier les victimes de la traite chez les demandeurs d'asile et les orienter vers des lieux sûrs adaptés.

Au **Portugal**, le Conseil portugais pour les réfugiés a prodigué une aide juridique et des conseils aux demandeurs d'asile, notamment un appui pour l'intégration locale des réfugiés reconnus. En 2013, 18 réfugiés ont été réinstallés au Portugal.

En **République tchèque**, les discussions entre le HCR et la Direction de la police des étrangers concernant un mécanisme de suivi conjoint officiel ont permis la participation de représentants de la police à une séance de formation dans une université d'été sur la gestion des frontières tenant compte des impératifs de protection.

En **Roumanie**, le plaidoyer mené par le HCR et d'autres partenaires s'est traduit par des amendements législatifs qui ont facilité l'intégration des bénéficiaires de la protection internationale, en particulier la levée de l'obligation de rembourser les allocations financières qui leur avaient été versées au titre du plan national d'intégration.

Au **Royaume-Uni**, le projet conjoint du Ministère de l'intérieur et du HCR sur l'intégration de qualité a publié des conclusions sur les demandes d'asile présentées par des familles et l'application du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Organisation a conseillé le Ministère de l'intérieur lors de la rédaction de la procédure de détermination de l'apatridie, adoptée en avril 2013, et pendant sa mise en œuvre.

En **Slovaquie**, la loi sur l'asile a été amendée afin d'introduire des changements positifs dans trois domaines : pour déterminer l'appartenance à un groupe social particulier, la loi exige maintenant l'examen des aspects sexospécifiques, y compris l'identité sexuelle ; la protection contre des dangers graves dans le pays d'origine doit être effective et non pas seulement temporaire, et le demandeur doit y avoir accès; et la prolongation de la durée du permis de résidence pour les personnes bénéficiant d'une protection subsidiaire a été portée d'un à deux ans.

En **Slovénie**, les solutions de remplacement à la détention ont été progressivement introduites dans le cadre juridique national. Le plaidoyer du HCR a

permis d'amender la loi sur la protection internationale pour intégrer la protection des mineurs demandeurs d'asile non accompagnés dans le système national de protection de l'enfance. De plus, ces amendements ont élargi la définition des personnes vulnérables pour y inclure les victimes de la traite des êtres humains et les personnes souffrant de troubles mentaux.

La **Suède** a assumé la présidence du Groupe restreint sur la réinstallation des réfugiés syriens et a adopté une position donnant droit à tous les bénéficiaires syriens de la protection internationale à une résidence permanente et au regroupement familial. Dans le cadre de l'engagement de la Suède pour la qualité et la formation, de nouveaux outils et principes directeurs ont été mis au point, entre autres des évaluations de la crédibilité, des listes de contrôle pour assurer la qualité de traitement des demandes d'asile émanant d'enfants et des garanties dans le règlement des demandes fondées sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

La **Suisse** a adopté un programme pilote de réinstallation d'une durée de trois ans. Elle a invité le HCR à mener un projet sur la qualité et à participer à un groupe consultatif lié aux évaluations du projet pilote pour un nouveau régime d'asile. Une évaluation participative avec les réfugiés a été encouragée et un projet sur l'intégration a démarré.

Dans l'ensemble de la région, la Commission européenne et l'EASO ont été chargés de prodiguer des conseils et un appui afin de faciliter l'harmonisation des régimes et des pratiques de l'asile dans les États membres, conformément aux nouvelles normes du RAEC. Le HCR a poursuivi son étroite collaboration avec les deux institutions et les États membres, pour surveiller la transposition et la mise en œuvre des normes du RAEC qui, en vertu de l'article 78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, doivent être conformes à la Convention de 1951 et au Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés.

| Informations financières |

Les besoins financiers initiaux du HCR pour 2013 dans la sous-région s'élevaient à 63,3 millions de dollars E.-U., contre 54,6 millions de dollars E.-U. fin 2012, pour répondre à la situation d'urgence en Bulgarie.

En 2013, le financement pour la sous-région s'élevait à 50 millions de dollars E.-U., soit 79 pour cent du montant total requis.

Budget et dépenses en Europe septentrionale, occidentale, centrale et méridionale | dollars E.-U.

Opération		PILIER 1 Programmes pour les réfugiés	PILIER 2 Programmes pour les apatrides	Total
Belgique - Bureau régional¹	Budget	12 892 458	1 710 837	14 603 295
	Dépenses	11 215 274	1 404 218	12 619 492
Hongrie - Bureau régional²	Budget	13 105 174	1 389 143	14 494 317
	Dépenses	9 278 196	1 066 159	10 344 354
Italie - Bureau régional³	Budget	21 518 182	210 702	21 728 884
	Dépenses	18 759 704	114 120	18 873 824
Espagne	Budget	1 958 882	32 841	1 991 722
	Dépenses	1 958 882	32 841	1 991 722
Suède - Bureau régional⁴	Budget	2 600 966	773 066	3 374 032
	Dépenses	1 749 357	614 188	2 363 545
Activités régionales	Budget	7 076 939	0	7 076 939
	Dépenses	3 840 176	0	3 840 176
Budget		59 152 601	4 116 589	63 269 190
Dépenses		46 801 588	3 231 526	50 033 114

¹ Inclut les activités en Allemagne, Autriche, France, Irlande, aux Pays-Bas, du bureau de liaison en Suisse et au Royaume-Uni.

² Inclut les activités en Bulgarie, République tchèque, Pologne, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.

³ Inclut les activités en Albanie, à Chypre, en Grèce et à Malte.

⁴ Inclut les activités au Danemark, en Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie et Norvège.

Contributions volontaires pour l'Europe septentrionale, occidentale, centrale et méridionale | dollars E.-U.

Affectation / Donateur	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	Tous les piliers	Total
BELGIQUE - BUREAU RÉGIONAL				
Autriche	196 871		35 064	231 935
Belgique	91 609			91 609
Donateurs privés - Pays-Bas	187 668			187 668
France	767 834			767 834
Initiative des Nations Unies contre la violence sexuelle en temps de conflit	9 940			9 940
Irlande	60 576			60 576
Royaume-Uni	296 899			296 899
Union européenne	21 753			21 753
BELGIQUE - BUREAU RÉGIONAL - Sous-total	1 633 149		35 064	1 668 213
ITALIE - BUREAU RÉGIONAL				
Donateurs privés - Allemagne		135 685		135 685
Donateurs privés - Grèce	76 628			76 628
Italie	2 087 217		180 000	2 267 217
Malte	51 656			51 656
Organisation internationale pour les migrations	41 672			41 672
Royaume-Uni	369 767			369 767
Union européenne	6 957 694			6 957 694
ITALIE - BUREAU RÉGIONAL - Sous-total	9 584 634	135 685	180 000	9 900 319
ESPAGNE				
Donateurs privés - Espagne	6 468			6 468
Espagne	503 685		499 455	1 003 140
ESPAGNE - Sous-total	510 154		499 455	1 009 609
SUÈDE - BUREAU RÉGIONAL				
Fédération de Russie			250 000	250 000
SUÈDE - BUREAU RÉGIONAL - Sous-total			250 000	250 000
HONGRIE - BUREAU RÉGIONAL				
Donateurs privés - République tchèque			1 337	1 337
États-Unis d'Amérique	721 400			721 400
Hongrie			194 854	194 854
Pologne			69 100	69 100
République tchèque			26 665	26 665
Roumanie			131 665	131 665
Union européenne	1 419 790			1 419 790
HONGRIE - BUREAU RÉGIONAL - Sous-total	2 141 190		423 620	2 564 810
ACTIVITÉS RÉGIONALES				
Autriche			11 688	11 688
Union européenne	1 783 619			1 783 619
ACTIVITÉS RÉGIONALES - Sous-total	1 783 619		11 688	1 795 307
Total	15 652 745	135 685	1 399 827	17 188 257

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".