
Actualisation des opérations du HCR en Europe**A. Analyse de la situation, y compris les nouveaux développements**

La situation en Ukraine a eu des conséquences dramatiques sur le contexte politique dans une grande partie de l'Europe, déclenchant l'un des plus grands mouvements de réfugiés de l'histoire récente. En quelques mois, plus de 7 millions d'Ukrainiens ont franchi une frontière internationale pour rechercher une protection, tandis que des millions étaient déplacés à l'intérieur de l'Ukraine ou subissaient les répercussions négatives du conflit. En même temps, les arrivées de demandeurs d'asile en Europe depuis d'autres régions du monde ont augmenté avec l'assouplissement des restrictions de mouvement mises en place pour contenir la propagation de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19).

Si le nombre d'arrivées en Europe depuis d'autres parties du monde reste gérable, de nouvelles tendances et de nouvelles routes ont émergé, avec des augmentations sur certaines et des diminutions correspondantes sur d'autres. Entre janvier et août 2022, le nombre de nouvelles arrivées le long des routes maritimes méditerranéennes et du nord-ouest de l'Afrique s'est accru de 18 % (79 800) par rapport à la même période de 2021 (67 700). Une forte hausse a aussi été enregistrée en Italie, où les arrivées ont été 28 % supérieures à celles de l'année précédente (quelque 50 500 fin août, contre environ 39 400 au cours de la même période de l'an dernier). Sur ce nombre, la Libye était à l'origine de 55% des départs, suivie par la Tunisie et la Türkiye.

Les arrivées en Espagne, via les routes maritimes de l'ouest de la Méditerranée et du nord-ouest de l'Afrique, ont diminué de 9 % au cours des huit premiers mois de 2022 (18 700 comparé à 20 600 sur la même période de 2021). Les nouvelles arrivées en Grèce via la route de l'est de la Méditerranée ont augmenté de 40 % en 2022, atteignant le nombre de 7 900 personnes contre 5 700 les huit premiers mois de 2021. De même, les arrivées à Chypre via la Méditerranée orientale ont progressé de 57 % (environ 2 400 personnes) par rapport à l'année précédente.

Les rapports réguliers faisant état de l'expulsion et du refoulement souvent violent de réfugiés et de demandeurs d'asile le long de tous les principaux itinéraires d'arrivée en Europe se sont poursuivis et sont restés une source de grave préoccupation. Tout en reconnaissant le droit souverain de tous les États de gérer leurs frontières, le HCR continue à demander la tenue d'enquêtes crédibles sur les allégations de violation du droit international et le respect des obligations internationales relatives aux droits humains. Par ailleurs, l'évolution de certains pays qui cherchent à externaliser les obligations fondamentales d'asile et de protection par la conclusion de traités bilatéraux ou l'adoption d'une législation nationale est inquiétante.

Situation en Ukraine

Le conflit armé en Ukraine a éclaté le 24 février 2022, à la suite de huit années de conflit dans l'est de l'Ukraine qui ont laissé des millions de personnes avec des besoins d'assistance humanitaire. Le conflit armé en cours a déclenché l'une des crises humanitaires et de déplacement qui a connu l'évolution la plus rapide jamais enregistrée, près d'un tiers des Ukrainiens étant contraints de fuir leur foyer. Fin août 2022, plus de 6,9 millions de personnes étaient déplacées à l'intérieur de l'Ukraine et 7 millions de réfugiés étaient enregistrés en Europe, tandis que plus de 4 millions de réfugiés d'Ukraine s'étaient enregistrés en vue de l'obtention de la protection temporaire ou d'un mécanisme de

protection national similaire en Europe.

On estime que 17,7 millions de personnes ont besoin d'assistance humanitaire en Ukraine et plus de 13 700 blessés civils ont été enregistrés depuis le début du conflit, dont plus de 5 600 sont décédés. L'apport d'une assistance vitale reste problématique en raison de l'absence d'un accès humanitaire sûr et prévisible dans les zones de combat.

En mars 2022, l'Union européenne a déclenché la Directive relative à la protection temporaire pour la première fois depuis son adoption, en 2001. Le HCR a salué cette décision comme étant le meilleur moyen de fournir une protection immédiate et d'assurer l'inclusion socioéconomique des réfugiés, y compris leur accès à un logement, au marché du travail, et aux services sociaux et de santé. En outre, une plateforme de solidarité a été mise en place par l'Union européenne pour suivre et soutenir la mise en œuvre de la Directive relative à la protection temporaire et coordonner la réponse opérationnelle.

B. Progrès et défis pour atteindre le plan 2022 pour la région de l'Europe – par domaine d'impact

Assurer une réponse opérationnelle efficace

Face à l'évolution de la situation en Ukraine et pour soutenir la réponse extraordinaire mise en œuvre par les États qui accueillent des réfugiés d'Ukraine, le HCR a rapidement intensifié ses opérations, soutenant les gouvernements et les municipalités concernés ainsi que les partenaires locaux qui dirigent la réponse et travaillant étroitement avec eux. Les activités se sont concentrées sur le plaidoyer et la sensibilisation en matière de protection, l'assistance aux plus vulnérables, et les efforts visant à faciliter l'accès aux services et au marché du travail et à assurer l'inclusion dans les systèmes nationaux de protection sociale. Travaillant avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), 34 Points bleus¹ ont été mis en place en Bulgarie, en Hongrie, en Italie, en Pologne, en République de Moldova, en Roumanie et en Slovaquie, fournissant des informations, des orientations, des services et des conseils familiaux et axés sur l'enfant. À ce jour, quelque 150 000 personnes ont bénéficié des services Point bleu. En outre, le HCR a rapidement mis en place des programmes d'assistance en espèces à des fins multiples pour fournir des moyens provisoires essentiels aux nouveaux arrivants avant leur intégration dans les systèmes nationaux de sécurité sociale, et avaient touché près de 400 000 personnes en Pologne, en République de Moldova, en Roumanie et en Slovaquie début septembre.

En Ukraine, le HCR continue à participer à la réponse interorganisations, sous la direction du Coordonnateur président/humanitaire et à l'appui du Gouvernement de l'Ukraine, pour faire face à la situation de déplacement interne. L'Organisation a concentré sa réponse sur la réparation des abris, l'assistance en espèces et la distribution d'articles de premiers secours. Avec l'approche de l'hiver, des plans de préparation à l'hiver commencent à être élaborés avec les homologues gouvernementaux. Une assistance matérielle et en espèces ciblée est également fournie pour aider les ménages extrêmement vulnérables à survivre aux rigueurs de l'hiver, caractérisées par la rareté et les prix élevés. Le HCR a étendu sa présence sur le terrain dans tout le pays afin d'assurer l'apport d'une aide humanitaire et d'une protection aux personnes démunies. De surcroît, pour faciliter la réponse humanitaire en cours, un réseau de 24 entrepôts du HCR ont été mis en place dans la région, avec notamment des plateformes logistiques en Hongrie, en Pologne et en Roumanie.

Au-delà de la réponse à la situation en Ukraine, le programme régional de logements mis en œuvre en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, au Monténégro et en Serbie a été prolongé jusqu'en juin 2023, afin de tenir compte des retards de mise en œuvre liés à la COVID-19. Fin juillet 2022, plus de 9 000 familles avaient été assistées sur les 11 400 prévues. En 2022, le HCR continuera à suivre la sélection des bénéficiaires les plus vulnérables et plaidera auprès des pays concernés afin d'assurer la viabilité des solutions fournies.

¹ Créés conjointement par l'UNICEF et le HCR, avec les autorités locales et les partenaires, les Points bleus sont des espaces sécurisés qui fournissent aux enfants et aux familles déplacés des informations, un soutien pratique et des services essentiels.

Une escalade des tensions entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan le long de la ligne de contact a été signalée depuis début août 2022. Pour se préparer à un nouveau déplacement possible, le HCR a procédé à une évaluation des risques et organisé une formation sur la préparation d'urgence à l'intention des partenaires locaux, tout en revoyant ses plans de préparation et d'intervention d'urgence. L'Organisation reste déterminée à s'acquitter de son rôle concernant les retours, comme le stipule le paragraphe 7 de la déclaration trilatérale, une fois que des modalités d'accès mutuellement acceptables seront définies par toutes les parties.

À la suite du transfert du programme d'assistance en espèces et d'hébergement au Gouvernement de la Grèce fin 2021, l'empreinte opérationnelle du HCR a été fortement réduite. L'Organisation a reconcentré son programme sur les activités de protection essentielles, avec notamment des efforts visant à assurer l'accès au territoire et aux procédures d'asile, et à soutenir l'intégration des réfugiés reconnus.

Sauvegarder l'espace d'asile et instaurer des systèmes de protection efficaces, y compris dans le contexte des mouvements mixtes (domaine d'impact 1 : Protection – changement dans la jouissance des droits grâce à des conditions de protection de plus en plus favorables)

Les arrivées en Europe se poursuivant, l'apport d'un appui aux gouvernements pour les aider à assurer l'accès à leur territoire, la mise en œuvre de procédures d'asile justes et efficaces, et l'organisation d'un accueil sûr et digne restent des priorités. La situation actuelle à de nombreuses frontières extérieures de l'Union européenne, avec des refoulements permanents et des refus continus d'accès au territoire et aux procédures d'asile, souligne à quel point il est urgent de procéder à des ajustements et à des réformes politiques. Concernant l'instrumentalisation des réfugiés et des migrants par les États à des fins politiques, le HCR continue à demander à tous les États d'étendre une protection véritable à toutes les personnes dans le besoin. Des solutions qui fonctionnent sont possibles, comme l'a montré la solidarité qu'ont manifestée les États de toute l'Europe envers les réfugiés de l'Ukraine. Le HCR poursuivra son action auprès des gouvernements et autres parties prenantes en Europe afin de promouvoir une gestion des frontières qui tienne compte de la protection, en s'appuyant sur les pratiques exemplaires innovantes en matière d'enregistrement, d'accueil et de procédures différenciées relevées pendant toute la pandémie en réponse à l'afflux massif de réfugiés d'Ukraine dans plusieurs pays.

La version révisée de la « Stratégie relative à l'engagement du HCR dans les mouvements mixtes dans les Balkans occidentaux » a été publiée en octobre 2021. Conformément à l'approche multipartite du Pacte mondial sur les réfugiés, le HCR cherche à mobiliser l'appui, la complémentarité et l'action conjointe de divers acteurs afin de mettre en œuvre sa stratégie. L'Organisation continue à participer au développement des capacités, en particulier avec le déploiement de l'Initiative qualité assurance dans tout le sud-est de l'Europe. Cette initiative vise à utiliser les données de l'évaluation de la qualité comme base pour identifier les lacunes et les domaines où les systèmes d'asiles nationaux doivent être renforcés ou ajustés.

Réformer le Régime d'asile européen commun et renforcer la réponse européenne collective (domaine d'impact 1 : Protection – changements dans la jouissance des droits grâce à des conditions de protection de plus en plus favorables)

Les discussions et le plaidoyer se poursuivent à l'appui du Pacte sur l'asile et la migration proposé par la Commission européenne, que le HCR a salué lorsqu'il a été proposé en 2020 comme un pas dans la bonne direction pour préserver l'espace d'asile au sein de l'Union européenne et promouvoir une plus grande solidarité et un plus grand partage des responsabilités entre les États membres. Des progrès ont été accomplis l'an dernier, avec notamment l'accord conclu entre les États membres du Conseil de l'Union européenne visant à l'adoption d'une position commune sur deux réglementations (le filtrage et la Base de données européenne sur l'asile Dactyloscopy) qui s'appliquent aux frontières externes et prévoient aussi la mise en place de mécanismes nationaux de suivi indépendants. Ces actions ont été complétées par une déclaration de solidarité acceptée par de nombreux États membres et États associés. De plus, la recommandation établissant l'Agence de l'Union européenne pour l'asile a été adoptée et est actuellement en vigueur. Le HCR continue à travailler aux côtés de la présidence du Conseil de l'Union européenne, et a adressé des recommandations aux présidences française et tchèque du Conseil de l'Union européenne en janvier 2022, ainsi qu'au Parlement européen et à la Commission européenne, sur des aspects majeurs du Pacte.

Le caractère inadéquat du système d'asile dans plusieurs États membres de l'Union européenne reste une source de préoccupation majeure. Les installations surpeuplées, les problèmes de sécurité et l'accès insuffisant aux services contribuent à augmenter les risques en matière de protection, y compris la violence sexiste, en particulier pour les enfants non accompagnés ou séparés ; les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées ; et les victimes de la traite. Le HCR s'est félicité des engagements pris par un certain nombre d'États, notamment l'Autriche, l'Italie, la Lituanie et la Serbie, à remédier aux problèmes mis en évidence dans les centres d'accueil, y compris concernant les enfants non accompagnés. En 2022, des évaluations de la sécurité en matière de violence sexiste dans les centres d'accueil en Europe seront organisées afin d'atténuer encore les risques pour les demandeurs d'asile et les réfugiés à leur arrivée, en s'appuyant sur l'évaluation pilote réalisée en 2021.

Renforcer les approches participatives et basées sur la communauté (domaine d'impact 3 : Autonomisation – changements dus à des avancées dans les mécanismes communautaires, l'égalité entre les sexes et les moyens d'existence)

Le projet Échanges, plaidoyer des réfugiés et leadership des réfugiés a été lancé en juin 2022 pour renforcer la capacité des chefs réfugiés et des organisations dirigées par des réfugiés dans toute l'Europe, et offrir une plateforme d'échange et d'apprentissage. Les laboratoires de compétences en ligne se développent pour renforcer le potentiel des chefs communautaires leur permettant d'être influents, de mieux comprendre la collecte de fonds, le projet et la gestion des subventions, et de mener des actions de plaidoyer aux niveaux local, national et régional.

Les bureaux du HCR en Europe ont continué à promouvoir les approches communautaires et la participation des réfugiés, y compris par des accords de versement de subventions aux organisations dirigées par des réfugiés pour les projets gérés par la communauté, comme la mobilisation de la communauté contre les mutilations génitales féminines à Malte ; l'intégration sociale et des sessions d'information pour les personnes réfugiées lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexuées en France ; et des cours de langue en Géorgie. En Grèce, l'Organisation a mis en place des sessions d'information mensuelles avec 13 organisations dirigées par des réfugiés à Athènes, ainsi qu'un renforcement des capacités pour 75 mobilisateurs communautaires dans six municipalités du nord de la Grèce. En Lituanie, le HCR a organisé des formations et des consultations avec les communautés de réfugiés dans le cadre du Conseil lituanien pour les réfugiés. Le premier comité consultatif pour les réfugiés en Irlande a été créé en février 2022, s'inspirant d'instances représentatives similaires en Autriche, en Belgique, en Bulgarie, en Géorgie, en Suisse et en Türkiye.

Un dossier d'aide pour l'inclusion efficace des réfugiés dans l'élaboration des programmes d'assistance au niveau local a été préparé, en collaboration avec le Groupe de la politique migratoire, les autorités municipales et les organisations de la société civile dans sept pays d'Europe. Ce dossier a ensuite été traduit dans 12 langues et facilite la sensibilisation et la collaboration avec les municipalités en Europe.

Les 34 Points bleus dans les États voisins de l'Ukraine ont servi à aider à l'identification et à l'orientation des personnes ayant des besoins spécifiques. En outre, 1,7 million de personnes ont été touchées par la campagne *Stay Safe*, avec des messages clés sur la protection pendant la fuite et les déplacements secondaires. Tous les pays voisins de l'Ukraine ont créé des pages UNHCR HELP (<https://help.unhcr.org/fr/>), qui ont fait l'objet de plus de 2,5 millions de consultations. Des chatbots sur Telegram et WhatsApp ont été mis en place en Hongrie et en Ukraine.

Pour faire face à l'afflux massif d'enfants d'âge scolaire, la Commission européenne, en collaboration avec le HCR et l'UNICEF, a élaboré des orientations sur l'inclusion des enfants ukrainiens dans le système scolaire national dans les pays d'accueil de l'Union européenne. Des outils de formation numérique ont aussi été préparés à l'intention des professeurs enseignant à des élèves déplacés.

S'appuyant sur le regain d'intérêt des acteurs locaux du secteur privé, qui souhaitent employer des réfugiés, des projets sont lancés dans plusieurs pays afin de promouvoir l'accès au travail et de mettre en relation les employeurs locaux potentiels avec les réfugiés talentueux grâce à des plateformes en ligne. Les plateformes chercheront à mobiliser tous les réfugiés (d'Ukraine et d'ailleurs) et à offriront des possibilités d'emploi pour la main-d'œuvre

aussi bien qualifiée que non qualifiée. En République tchèque, le gouvernement, le secteur privé, la société civile et le HCR travaillent afin d'améliorer les possibilités de logement pour les réfugiés d'Ukraine. Cette initiative va aussi dans le sens du partage des responsabilités entre les autorités nationales et municipales.

*Obtenir des solutions pour les réfugiés (et les déplacés internes, le cas échéant)
(domaine d'impact 4 : Solutions – changements dans la jouissance des droits et dans les voies alternatives pour la mise en place de solutions)*

La réinstallation et les voies complémentaires ont fait l'objet d'une attention soutenue en 2022. En décembre 2021, quelque 38 700 demandes de réinstallation avaient été déposées dans des pays européens dans le cadre du cycle du programme de réinstallation 2020-2021 de l'Union européenne, avec plus de 32 000 départs obtenus. Le HCR a recommandé que les 27 États membres de l'Union européenne maintiennent des objectifs de réinstallation ambitieux et réinstallent au moins 40 000 réfugiés en 2023, dont un minimum de 8 500 réfugiés Afghans, afin de maintenir le rythme de l'objectif de 42 500 réinstallations sur cinq ans. Les travaux visant à développer encore les voies complémentaires en Europe se poursuivront, s'appuyant sur les efforts déployés par les institutions de l'Union européenne, la société civile, les fondations et le secteur privé pour accueillir de nouveaux réfugiés talentueux.

Près de 1 200 enfants non accompagnés avaient été relocalisés depuis des centres d'accueil de Grèce en Allemagne, en Belgique, en Bulgarie, en Finlande, en France, en Irlande, en Italie, en Lituanie au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal et en Suisse fin décembre 2021, soit à peine moins que l'engagement total de 1 587 places pris par 16 pays. En outre, quelque 3 500 demandeurs d'asile et détenteurs de la protection internationale vulnérables ont été relocalisés en Allemagne, en Belgique, en France, en Islande, en Italie, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Norvège et au Portugal, soit plus que les 3 288 places que les pays s'étaient engagés à offrir. Le HCR coordonne leur relocalisation avec le Gouvernement de la Grèce, l'Agence de l'Union européenne pour l'asile, l'Organisation internationale pour les migrations et l'UNICEF.

Prévention et résolution des situations d'apatridie (domaines d'impact 1 et 4 : Protection et solutions)

Avec la société civile et les organisations régionales, des efforts supplémentaires ont été déployés pour prévenir et réduire l'apatridie en Europe dans le cadre de la campagne #IBelong du HCR et par rapport aux engagements pris lors du segment de haut niveau sur l'apatridie, qui s'est déroulé lors de la 70^e session du Comité exécutif et du Forum mondial sur les réfugiés en 2019.

En Géorgie, le gouvernement et le HCR ont lancé une campagne nationale de « porte-à-porte » afin de mener un travail de sensibilisation sur les procédures de détermination de l'apatridie. Des progrès significatifs ont été accomplis dans la prévention de l'apatridie des enfants, y compris aux Pays-Bas, où l'adoption des amendements législatifs à la Loi néerlandaise sur la nationalité ont accordé l'accès à la nationalité aux enfants apatrides dépourvus de documents après cinq ans de résidence dans le pays.

Le HCR a salué l'instauration de l'*Unione Italiana Apolidi* (union italienne sur l'apatridie), première organisation dirigée par des apatrides en Italie. Il a aussi contribué à organiser le premier cours sur l'apatridie en langue russe mis en place par l'Institut international de droit humanitaire de San Remo. Cette initiative a bénéficié aux experts gouvernementaux sur l'apatridie et autres acteurs clés de neuf pays.

Renforcer l'engagement externe et le plaidoyer, et mobiliser un appui (domaines d'impact 1 et 4 : Protection et solutions)

En réponse à la situation en Ukraine, le HCR a facilité l'instauration de structures de coordination, conformément au modèle de coordination pour les réfugiés, afin de soutenir la coordination générale de la réponse humanitaire. Des Forums interorganisations de coordination pour les réfugiés, dirigés par le HCR et les membres des groupes sectoriels spécifiques, ont été instaurés dans les pays voisins qui accueillent des réfugiés. Ces structures

doivent être souples et seront ajustées à mesure que la situation évoluera. L'engagement interorganisations est resté essentiel pour les actions de plaidoyer en faveur des réfugiés et des demandeurs d'asile.

Pour soutenir les réponses dirigées par les gouvernements, un plan régional interorganisations de réponse pour les réfugiés a été finalisé. Il a réuni 142 partenaires de huit pays, dont 59 organisations non gouvernementales (ONG) et 55 ONG internationales, avec des besoins combinés de 1,85 milliard de dollars E.-U.

De plus, pour appuyer l'ancrage local de la réponse, le HCR a encore renforcé et étendu les partenariats avec tout un éventail d'acteurs, dont des ONG nationales, des organisations locales, des municipalités et le secteur privé.

Le HCR a continué à profiter de son partenariat avec l'Union des associations européennes de football pour promouvoir l'inclusion sociale des réfugiés par un accès accru au sport. La première Coupe de l'unité jamais organisée par le HCR et l'Union des associations européennes de football à Nyon, en Suisse, a réuni des équipes d'associations de football de toute l'Europe, composées de joueurs nationaux amateurs et réfugiés hommes et femmes.

C. Information financière

Le budget pour les activités du HCR en Europe pour 2022, approuvé par le Comité exécutif du Programme du Haut-Commissaire à sa soixante-douzième session en octobre 2021, s'élevait à 591,3 millions de dollars E.-U.

À la suite de la déclaration d'une situation d'urgence de niveau 3 en Ukraine et dans les pays voisins en février 2022, le HCR a établi un budget supplémentaire pour la situation en Ukraine qui s'élève actuellement à 1 417 millions de dollars E.-U. Ce budget supplémentaire est destiné aux personnes touchées par le conflit en Ukraine et couvre leurs besoins humanitaires et de protection immédiats.

Cela porte les besoins budgétaires actuels pour l'Europe à 1 991,6 millions de dollars E.-U.

Au niveau des pays, 729,3 millions de dollars E.-U. (37 %) du budget total pour l'Europe sont alloués à l'Ukraine, qui compte plus de 6,9 millions de déplacés internes. Quelque 349,4 millions de dollars E.-U. (18 %) sont nécessaires pour la Türkiye, pays qui accueille le plus grand nombre de réfugiés au monde. Globalement, 558,6 millions de dollars E.-U. (soit 28 % du budget) sont alloués aux cinq pays voisins de l'Ukraine (Hongrie, Pologne, république de Moldova, Roumanie et Slovaquie), qui ont enregistré 1,7 million de réfugiés d'Ukraine.

Au 13 septembre 2022, les besoins financiers pour l'Europe étaient financés à 70 %, y compris l'allocation indicative au titre des contributions non affectées ou légèrement affectées. La situation en Ukraine est financée à 89 %.

En raison de la situation en Ukraine et de son budget supplémentaire, qui couvre les interventions d'urgence immédiates visant à assurer l'accès à la protection et à l'assistance, le domaine d'impact bénéficiant de l'allocation budgétaire la plus élevée est « RÉPONDRE : Pouvoir exercer ses droits fondamentaux dans un environnement sûr », avec 1 451 millions de dollars E.-U. (73 % du budget total), suivi par le domaine d'impact « PROTÉGER : Parvenir à des environnements de protection favorables », avec 312,4 millions de dollars E.-U. (16 %). Le domaine d'impact « AUTONOMISER : Rendre les communautés autonomes et parvenir à l'égalité entre les sexes » affiche la troisième allocation budgétaire la plus élevée, avec 148,3 millions de dollars E.-U. (7 %) et comporte des initiatives visant à renforcer les mécanismes communautaires et l'égalité entre les sexes. L'allocation du domaine d'impact « RÉSOUDRE : Trouver des solutions » s'élève à 79,9 millions de dollars E.-U. (4 %). D'autres priorités régionales et mondiales, comme l'obligation redditionnelle envers les populations touchées, sont intégrées à d'autres domaines d'impact.

