

EUROPE ORIENTALE



UNHCR

RAPPORT GLOBAL 2013

Arménie

Azerbaïdjan

Bélarus

Fédération de Russie

Géorgie

République de Moldova

Turquie

Ukraine



Au camp de Malatya (Turquie), une famille de réfugiés dans sa maison-container équipée d'un nouveau radiateur

HCR / A. AKAD



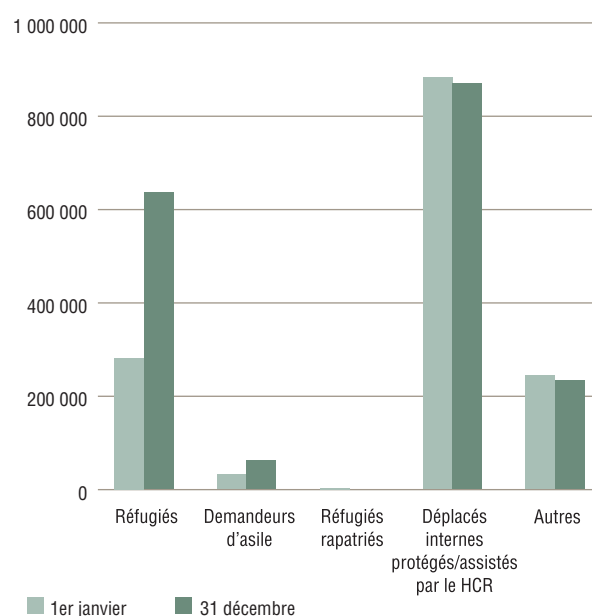


Faits marquants

- L'initiative biennale pour un asile de qualité, qui a commencé comme projet pilote en février 2013 afin de relever la qualité des décisions dans la détermination du statut de réfugié, s'est poursuivie en Arménie, en Azerbaïdjan, au Bélarus, en Géorgie, en République de Moldova et en Ukraine. Dans le cadre de ce projet, des évaluations continues de la qualité de la procédure d'asile ont été menées et des stratégies ont été mises en œuvre pour corriger les lacunes et garantir que les procédures et décisions relatives à la détermination du statut de réfugié soient opérantes et fiables.

- Les répercussions de la crise en République arabe syrienne (Syrie) sur les opérations du HCR dans la sous-région sont devenues apparentes, en particulier en Arménie, qui accueillait près de 11 000 Syriens à la fin de l'année. Les réfugiés syriens les plus vulnérables en Arménie ont bénéficié d'une assistance prodiguée par le HCR en coopération avec le Gouvernement et des ONG.
- En Géorgie, la révision de la loi sur les déplacés internes a permis l'inclusion de normes internationales. Elle a ainsi octroyé des avantages supplémentaires aux déplacés internes, relevé les allocations et mis l'accent sur les solutions durables.
- Le Gouvernement géorgien, soutenu par le HCR, a lancé un réenregistrement national de tous les déplacés internes. Cette opération s'achèvera début 2014. En 2013, l'Ukraine a adhéré aux deux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie.

Personnes relevant de la compétence du HCR Europe orientale | 2013



| Résultats en 2013 |

Environnement opérationnel

Après les élections présidentielles d'octobre 2013 en Géorgie, plusieurs questions législatives intéressant le HCR ont avancé. Néanmoins, avec l'intensification de la construction de clôtures le long de la ligne de démarcation dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud, qui a restreint notablement la liberté de mouvement et les moyens de subsistance des populations vivant dans les villages touchés, le HCR a dû cibler ses interventions sur l'assistance aux besoins des ménages affectés.

En novembre, le Conseil des ministres ukrainien a suspendu les préparatifs en vue de la signature de son accord d'association avec l'Union européenne, ce qui a déclenché des protestations massives à Kiev et dans d'autres grandes villes, et a provoqué une instabilité politique. Cette situation a été un motif de préoccupation pour les réfugiés et les demandeurs d'asile en Ukraine.

Bien que les élections présidentielles en Azerbaïdjan aient dominé l'attention du Gouvernement et ses priorités pour la majeure partie de 2013, les programmes et activités du Haut Commissariat ont été mis en œuvre comme prévu. La hausse du coût de la vie à Bakou a cependant compromis la capacité des personnes relevant de la compétence du HCR à s'adapter et s'intégrer sur place.

La situation en Arménie est demeurée en général stable, même si le flux relativement important d'arrivées depuis la République arabe syrienne a eu des répercussions importantes.

Le HCR a commencé à examiner un nouveau projet de loi sur l'asile en Fédération de Russie pour analyser ses conséquences sur la protection des droits des réfugiés et les garanties procédurales dans le pays. L'analyse sera partagée avec le Gouvernement en 2014.

Les régimes d'asile en Europe orientale sont demeurés fragiles et donc vulnérables aux sensibilités et aux changements politiques. L'accès au territoire, les procédures d'asile, les cas de refoulement et d'enlèvement, ainsi que les faibles taux de reconnaissance figuraient parmi les motifs de préoccupation du HCR.

Réalisations et impact

La mise en œuvre d'une initiative pour un asile de qualité sur une période de deux ans (2013-2014) en Europe orientale a aidé à améliorer les taux de reconnaissance au Bélarus, en République de Moldova et en Ukraine. L'élaboration et l'utilisation de listes de contrôle, d'instructions et de procédures uniformes dans ces pays ont renforcé leur engagement en faveur de l'assurance qualité des procédures d'asile.

Le HCR a satisfait les besoins les plus pressants en matière de soins de santé et préparation à l'hiver de plus de 3 600 Syriens vivant en Arménie.

En Fédération de Russie, 861 individus vivant dans le pays depuis une longue période ont été identifiés comme ayant besoin d'une protection internationale et de solutions globales. Sur ce nombre, la situation de 784 individus a fait l'objet d'une évaluation qui a déterminé que 225 d'entre eux nécessitaient une protection internationale. Le HCR a fait campagne pour l'adhésion aux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie et a épaulé les activités du Gouvernement en vue de réduire les cas d'apatridie en facilitant l'acquisition de la nationalité pour d'anciens citoyens soviétiques.

D'étroits partenariats avec l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les homologues des Discussions internationales de Genève sur la Géorgie ont aidé à assurer que près de 2 000 familles vivant le long de la ligne de démarcation dans la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud puissent satisfaire leurs besoins immédiats en moyens d'existence et préparation à l'hiver.

L'adhésion de l'Ukraine aux deux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie a offert des possibilités d'amélioration du cadre juridique pour réduire les cas d'apatridie et protéger les personnes dépourvues de nationalité dans le pays.

Contraintes

Bien que les principes de la protection internationale aient été en place, de nombreux pays d'Europe orientale ont donné la priorité aux considérations politiques et au contrôle des migrations plutôt qu'à l'asile. Les structures administratives souvent centrées sur une diminution des flux migratoires et l'allocation de ressources à des priorités autres que le régime national d'asile ont rendu difficile le respect par les gouvernements des normes de protection internationale des réfugiés. Par voie de conséquence, les réfugiés et les demandeurs d'asile se sont parfois trouvés dans l'impossibilité d'avoir accès aux procédures appropriées. Les politiques d'enregistrement restrictives ont entraîné de longs délais d'attente, pendant lesquels les demandeurs d'asile étaient dépourvus d'un statut juridique ou de documents d'identité appropriés et ne pouvaient ainsi ni bénéficier de l'assistance de l'État ni entrer sur le marché local de l'emploi. Beaucoup sont donc demeurés dépendants du soutien du HCR. Les limitations des ressources et un manque de plans d'intégration sur place pour les réfugiés reconnus dans la région ont entravé l'intégration comme solution durable, de même que la xénophobie et le racisme.

La hausse massive de la population réfugiée syrienne vivant en Turquie (700 000 individus au total, dont près de 560 000 enregistrés à la fin de l'année),

particulièrement dans les zones urbaines, a rendu nécessaire une réponse rapide et une coopération avec les structures gouvernementales et les ONG. Une augmentation sensible des demandeurs d'asile non syriens a également été observée. Le débordement de la crise syrienne s'est fait sentir de plus en plus vivement dans l'ensemble de l'Europe orientale, en particulier en Arménie.

Opérations

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

Alors que les Syriens continuaient d'arriver en **Arménie** (11 000 à la fin de l'année), des efforts considérables ont été déployés pour répondre aux besoins des plus vulnérables. L'étroit partenariat du HCR avec les autorités gouvernementales, la communauté des donateurs, la société civile, les personnes relevant de sa compétence et d'autres acteurs lui a permis d'aider plus de 3 600 Syriens en leur prodiguant un soutien essentiel avant l'hiver et des services médicaux élargis.

En 2013, le HCR a commandité une enquête sur la situation des femmes et des familles déplacées depuis la Syrie en quête de protection en Arménie, dont s'est chargée le centre de réflexion et de recherche arménien « Centre international pour le développement humain ». Les résultats de l'enquête ont montré que 18 pour cent des femmes déplacées depuis la Syrie avaient connu des épisodes de violence sexuelle et/ou sexiste avant, pendant ou après leur fuite, dont seulement 2,5 pour cent des incidents avaient eu lieu après leur arrivée en Arménie. L'enquête a aussi indiqué que jusqu'à 18 pour cent des enfants ne fréquentaient pas l'école. Le HCR, conjointement avec la Société arménienne de la Croix-Rouge, le Service d'État pour les migrations et plusieurs ONG locales, a mis au point des procédures uniformes afin d'améliorer la réponse à la violence sexuelle et sexiste.

Le HCR a aidé les autorités chargées de l'asile à améliorer la procédure de détermination du statut de réfugié et a fourni ses commentaires sur les lacunes législatives et procédurales, que les autorités se sont engagées à combler en 2014. Quatre-vingt-neuf réfugiés ont été sélectionnés pour recevoir des allocations individuelles leur permettant de suivre une formation commerciale, 300 ont participé à des bourses d'emplois et 47 ont reçu une formation professionnelle.

Le Haut Commissariat a transmis ses commentaires sur la loi relative à la citoyenneté afin de garantir le respect de la Convention de 1961. D'autre part, des progrès substantiels ont été accomplis vers l'adoption de la loi sur l'apatridie.

La mise en œuvre de l'initiative pour un asile de qualité en Europe orientale a eu des résultats positifs en 2013 en **Azerbaïdjan** et le code sur les migrations

récemment adopté a inclus une disposition sur l'enregistrement de la résidence des personnes relevant de la compétence du HCR. Cela représente un progrès vers l'introduction d'un régime de protection subsidiaire, mais toutes les difficultés n'ont pas pour autant disparu. Le HCR a continué de mener la détermination du statut de réfugié conformément à son mandat pour les demandeurs d'asile d'ethnie tchéchène originaires de la Fédération de Russie, en raison des difficultés qu'ils rencontraient pour être admis dans la procédure nationale d'asile. L'accès aux services essentiels est demeuré restreint, ce qui a donc obligé le HCR à apporter une assistance sanitaire, financière, éducative et juridique aux réfugiés et demandeurs d'asile.

Pour mettre en lumière les causes de l'apatridie dans le pays et les défis que doivent relever les personnes dépourvues de citoyenneté, le Haut Commissariat a publié un rapport préparé par une ONG travaillant avec elles. En même temps, il a continué à enregistrer des individus risquant l'apatridie et a prodigué une aide juridique aux personnes jugées vulnérables.

Compte tenu de la priorité que le Gouvernement a accordée aux déplacés internes, le HCR s'est employé à garantir l'accès de cette population à la protection (par le biais d'informations légales, de conseils et d'assistance, ainsi qu'avec une formation professionnelle et des activités rémunératrices). En 2013, le Gouvernement, les ONG et les acteurs des Nations Unies ont évalué conjointement les besoins de 1 643 déplacés internes dans dix sites ruraux et urbains. Ils ont ainsi mieux compris les réalités que connaissent les déplacés internes, ce qui a facilité la discussion sur des interventions efficaces et les besoins en assistance.

Le HCR a introduit un suivi systématique de la protection en **Géorgie** occidentale, y compris en Abkhazie, qui a permis un échange d'informations avec les personnes relevant de sa compétence. Cet accès direct aux opinions des personnes relevant de sa compétence a contribué à mieux cibler la réponse à leurs besoins.

Le défi posé par l'intensification de la construction de clôtures le long de la ligne de démarcation avec la région de Tskhinvali/Ossétie du Sud a suscité une évaluation de 55 villages impactés. Après cette opération, près de 2 000 ménages ont reçu une aide immédiate pour la préparation à l'hiver et les moyens de subsistance. La coopération avec le PNUD sur des projets conjoints d'activités rémunératrices a été étendue à la Géorgie occidentale et a montré qu'il était judicieux de soutenir le développement local pour tous les habitants de la zone, plutôt que d'octroyer une assistance humanitaire limitée uniquement aux déplacés internes.

Le HCR a continué d'aider le Gouvernement à définir et améliorer la législation pour simplifier la naturalisation des réfugiés et apatrides et pour mettre en œuvre la procédure de détermination de

l'apatridie qui a été adoptée en 2012. La loi révisée sur les déplacés internes a apporté des avantages supplémentaires à cette population en mettant l'accent sur les solutions durables. Selon le Gouvernement, près de 90 000 déplacés internes avaient encore besoin d'un logement. Le Gouvernement a lancé une opération de réenregistrement des déplacés internes avec l'appui du HCR et a sensiblement amélioré le processus d'enregistrement.

Les interventions directes de protection menées en 2013 ont répondu aux besoins immédiats de plus de 400 cas vulnérables.

Le HCR a noué un nouveau partenariat avec la **Fédération de Russie**, à la fois en lien avec son programme national pour les réfugiés, les rapatriés, la prévention et la réduction des cas d'apatridie, et en lien avec leur coopération en général. Il a conseillé les autorités sur des procédures de détermination du statut de réfugié de qualité et a maintenu une stratégie ciblée de règlement des litiges.

Le Haut Commissariat s'est efforcé de définir une stratégie de solutions pour les personnes en quête de protection internationale arrivées de longue date dans le pays. Une évaluation a aidé à identifier les cas présentant des besoins de protection, notamment des individus originaires de zones de violence généralisée et ceux pour qui le retour dans des régions spécifiques de leur pays d'origine (par exemple l'Afghanistan) pourrait poser des risques graves. D'ici à la fin de l'année, 784 des 861 personnes dont la situation devait être examinée avaient fait l'objet d'une évaluation ; 225 d'entre elles nécessitaient une protection internationale, dont 87 devaient être réinstallées.

Les partenariats avec l'Équipe des Nations Unies dans le pays et des ONG, de même qu'avec les autorités fédérales, régionales et municipales et les médias, ont encouragé un environnement favorable pour l'intégration en réfléchissant à la question de la xénophobie et en utilisant les groupes de travail interinstitutions (intégration des critères sociaux/ d'âge, de genre et de diversité, et tolérance) comme plateformes pour mettre en œuvre la politique du HCR relative aux réfugiés en milieu urbain. Des partenariats juridiques dans la Fédération de Russie pour les demandeurs d'asile et la prévention et la réduction des cas d'apatridie ont aussi été entretenus.

Dans le Nord Caucase, le HCR a conseillé des réfugiés et d'autres personnes relevant de sa compétence sur leur rapatriement librement consenti ou l'intégration sur place. Le Haut Commissariat a également fait campagne pour l'adhésion aux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie.

Un mécanisme spécifique de suivi, établi précédemment par le biais de partenariats avec des ONG nationales, a aidé à identifier des groupes aux

besoins spécifiques et à leur prodiguer une assistance adaptée (par exemple femmes seules, personnes âgées, mineurs non accompagnés, personnes souffrant d'une maladie chronique ou victimes de violence sexuelle et sexiste).

Le HCR a renforcé son partenariat avec les autorités gouvernementales au **Bélarus**, en **République de Moldova** et en **Ukraine**, dans le but à long terme d'instaurer des régimes d'asile conformes aux normes internationales.

Grâce à l'initiative pour un asile de qualité, qui comprenait une formation intensive sur la détermination du statut de réfugié, les pratiques de reconnaissance ont été nettement améliorées au Bélarus et en République de Moldova. Presque tous les requérants originaires de Syrie ont obtenu une protection internationale. L'Ukraine a amélioré son taux de reconnaissance pour les Syriens, qui a atteint près de 40 pour cent.

Aucun cas de refoulement n'a été signalé en Ukraine en 2013. Ce progrès est principalement attribué aux amendements apportés au code de procédure pénale en Ukraine, qui ont renforcé la protection des demandeurs d'asile dans le contexte des procédures d'extradition.

La mise en œuvre du programme régional de protection et du programme d'intégration locale financés par l'Union européenne a contribué à relever la qualité de la protection des réfugiés et demandeurs d'asile dans les trois pays. Parmi les domaines où des améliorations ont été notées figurent la coopération avec les autorités compétentes en matière de détermination du statut de réfugié, la coordination entre les autorités responsables du contrôle aux frontières et celles en charge de l'asile, la diminution des cas de détention de demandeurs d'asile aux frontières, et aussi l'intérêt et la volonté politique dont ont fait preuve les autorités pour l'intégration des réfugiés sur place.

Face aux conditions d'accueil inadéquates, le HCR a continué de fournir une assistance matérielle aux réfugiés et demandeurs d'asile les plus vulnérables. Des efforts ont été consentis pour consolider l'équipe polyvalente qui supervise les cas de violence sexuelle et sexiste identifiés par les partenaires et les réfugiés.

L'Ukraine a adhéré aux deux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie. Une étude sur la réduction des cas d'apatridie dans le pays a mis en évidence des lacunes dans la législation et les procédures qui ont contribué aux difficultés rencontrées par les anciens citoyens soviétiques pour acquérir la nationalité. La République de Moldova a également commencé à appliquer une procédure de détermination de l'apatridie.

| Informations financières |

Les besoins financiers initiaux du HCR pour l'Europe orientale en 2013 qui s'élevaient à 89,2 millions de dollars E.-U. ont atteint 271 millions de dollars E.-U. en fin d'année. Ce montant incluait 207,7 millions de dollars au titre de la réponse à la situation d'urgence syrienne pour l'année 2013.

Le financement disponible a permis de dépenser 93,8 millions de dollars E.-U., dont 73 pour cent pour l'opération en Turquie, ce qui a laissé des lacunes importantes dans la capacité d'intervention du HCR en Europe orientale.

Budget et dépenses en Europe orientale | dollars E.-U.

Opération		PILIER 1 Programmes pour les réfugiés			PILIER 2 Programmes pour les apatrides		PILIER 4 Projets pour les déplacés internes		Total
Arménie	Budget	4 238 618			83 192		0		4 321 810
	Dépenses	1 843 891			83 192		0		1 927 082
Azerbaïdjan	Budget	4 528 287			323 577		1 048 633		5 900 497
	Dépenses	2 992 580			55 337		289 860		3 337 776
Géorgie	Budget	2 188 385			802 505		12 027 628		15 018 517
	Dépenses	1 524 639			558 926		4 902 468		6 986 033
Fédération de Russie	Budget	7 838 378			593 503		0		8 431 881
	Dépenses	5 449 288			517 712		0		5 967 000
Turquie	Budget	225 385 010			173 391		0		225 558 401
	Dépenses	68 282 276			41 170		0		68 323 446
Ukraine - Bureau régional¹	Budget	10 407 276			1 315 000		0		11 722 276
	Dépenses	6 968 569			298 813		0		7 267 382
Budget		254 585 954			3 291 168		13 076 261		270 953 382
Dépenses		87 061 243			1 555 149		5 192 328		93 808 719

¹ Inclut les activités dans le Bélarus et la 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
ARMÉNIE				
Arménie			98 172	98 172
États-Unis d'Amérique	200 000			200 000
Fédération de Russie			50 000	50 000
Union européenne	26 214			26 214
ARMÉNIE - Sous-total	226 214		148 172	374 386
AZERBAÏDJAN				
Azerbaïdjan	6 948			6 948
Norvège		36 783		36 783
Union européenne	60 227			60 227
AZERBAÏDJAN - Sous-total	67 174	36 783		103 957
GÉORGIE				
Donateurs privés - Suisse			522	522
États-Unis d'Amérique			864 000	864 000
Pays-Bas		1 364 177		1 364 177
Suisse		539 957		539 957
GÉORGIE - Sous-total		1 904 134	864 522	2 768 656
FÉDÉRATION DE RUSSIE				
Fédération de Russie			50 000	50 000
FÉDÉRATION DE RUSSIE - Sous-total			50 000	50 000
TURQUIE				
Australie	719 040			719 040
Canada	1 407 095			1 407 095
Chine	1 000 000			1 000 000
Estonie	165 563			165 563
États-Unis d'Amérique	42 235 180			42 235 180
Irlande	654 450			654 450
Japon	7 500 000			7 500 000
Koweït	10 752 688		125 000	10 877 688
Portugal	108 696			108 696
Suisse	870 511			870 511
Union européenne	5 572 816			5 572 816
TURQUIE - Sous-total	70 986 040		125 000	71 111 040
UKRAINE - BUREAU RÉGIONAL				
Fédération de Russie			50 000	50 000
Union européenne	1 274 068			1 274 068
UKRAINE - BUREAU RÉGIONAL - Sous-total	1 274 068		50 000	1 324 068
Total	72 553 496	1 940 917	1 237 694	75 732 107

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".