

# Fédération de Russie



## Personnes relevant de la compétence de l'UNHCR

Type de population	Origine	Total	Nb personnes assistées par l'UNHCR	% femmes	% < 18 ans
Réfugiés	Afghanistan	1 200	1 200	-	-
Demandeurs d'asile	Afghanistan	200	200	-	-
Déplacés internes		158 900	158 900	-	-
Apatrides	Apatrides	56 700	-	-	-
	Meskhètes	10 300	10 300	-	-
Autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR	Migrants contraints au déplacement, à l'exclusion des déplacés internes	131 900	51 600	-	-
	Afghans dans une situation assimilable à celles des réfugiés	100 000	-	-	-
	Dem. d'asile rel. compétence UNHCR	3 900	3 900	-	-
Total		463 100	226 100		

## Faits marquants

- Par le biais de réinstallations dans des pays tiers, des solutions durables ont été apportées à la situation de 685 réfugiés.
- L'UNHCR a prodigué une aide à quelque 3 900 demandeurs d'asile à Moscou et à Saint-Petersbourg, pendant que les autorités déterminaient leur statut.
- Plus de 600 familles déplacées au Nord-Caucase ont bénéficié du programme de l'UNHCR dans le secteur des abris.
- Au total, 65 réfugiés et demandeurs d'asile ont regagné leur pays de leur plein gré.
- Toutes les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR au Nord-Caucase ont eu accès à une orientation juridique gratuite.
- Le Haut Commissariat a lancé une campagne à fort retentissement médiatique, encourageant l'adhésion de la Fédération de Russie, aux deux conventions de l'ONU sur l'apatridie.

## Environnement opérationnel

La gestion efficace des migrations est demeurée prioritaire pour le Gouvernement de la Fédération de Russie et un certain nombre d'actes juridiques en rapport avec les migrations ont été approuvés en 2006. Ces nouvelles réglementations auront vraisemblablement des répercussions sur la vie des réfugiés et des demandeurs d'asile, compte tenu des possibilités très limitées qui s'offrent à eux en matière d'emploi.

A la fin de l'année 2005, des amendements législatifs ont soumis toutes les ONG nationales et internationales à l'obligation de faire agréer leurs activités et de fournir des précisions sur leurs moyens de financement. Ces nouvelles réglementations sont entrées en vigueur en 2006 et ont suscité, dans un premier temps, une inquiétude considérable au sein de la communauté des ONG, en raison de la complexité de la procédure. Pour finir, la plupart des partenaires non gouvernementaux de l'UNHCR sont parvenus à s'acquitter des formalités.

La situation des demandeurs d'asile ne s'est pas sensiblement améliorée et les taux d'attribution du statut de réfugié sont demeurés très faibles en 2006. Les demandes d'asile en attente se sont accumulées, du fait des lenteurs administratives et du manque de moyens humains et financiers dont souffre le Service des migrations de la Fédération de Russie. Des groupes importants de demandeurs d'asile et de réfugiés demeurent tributaires de l'aide de l'UNHCR jusqu'à ce que leur dossier soit examiné, dans le cadre de procédures de détermination du statut extrêmement longues.

La situation sécuritaire au Nord-Caucase s'est quelque peu améliorée en 2006. Ces progrès ont permis aux Nations Unies de réduire leur niveau d'alerte en Tchétchénie et de passer de la phase V à la phase IV du plan de sécurité. Ceci pourrait permettre l'établissement d'une antenne permanente à Grozny.

## Réalisations et impact

### Objectifs principaux

En 2006, les objectifs principaux de l'UNHCR en Fédération de Russie étaient les suivants :

- Appuyer la mise en place d'un système d'asile qui réponde aux normes internationales.
- Promouvoir l'adhésion aux Conventions sur l'apatridie et la naturalisation des apatrides ; contribuer à leur intégration sur place.
- Cerner des solutions adéquates pour remédier durablement au sort des réfugiés et faciliter leur intégration dès lors que cette solution est appropriée.
- Aider à répondre aux besoins d'assistance et de protection des déplacés internes au Nord-Caucase.

### Protection et solutions

L'UNHCR a concentré ses activités dans les régions où les personnes qui relevaient de sa compétence étaient les plus nombreuses, à savoir Moscou et ses environs immédiats, Saint-Petersbourg et le Nord-Caucase.

Des réunions organisées en avril 2006 entre l'UNHCR et des représentants de la Douma d'État, ainsi que du ministère des Affaires étrangères, ont servi à promouvoir l'adhésion de la Fédération de Russie aux deux Conventions des Nations Unies sur l'apatridie. L'UNHCR poursuivra sa collaboration avec les autorités russes afin d'étudier les modalités d'une adhésion car la législation russe comporte déjà de nombreuses dispositions qui sont compatibles avec les normes édictées par ces deux Conventions.

La protection et l'orientation juridique des demandeurs d'asile et des réfugiés ont été assurées par le Centre d'accueil des réfugiés de Moscou et le Centre d'orientation de Saint-Petersbourg, ainsi que par un réseau de partenaires d'exécution implantés dans la capitale et dans les régions. L'UNHCR a continué à adresser les demandeurs d'asile au services nationaux d'immigration, de sorte qu'ils puissent s'inscrire à la procédure de détermination du statut de réfugié, caractérisée par un traitement fort lent des requêtes et par une application restrictive de la Convention de 1951 sur les réfugiés ; au titre de son mandat et pour pallier à ces inconvénients, l'UNHCR a statué sur le cas des demandeurs qui nécessitaient son intervention.



Rosa Mukhaeva et ses quatre enfants ont vécu pendant deux ans dans un wagon de train puis dans un camp de tentes en Ingouchie. A son retour en Tchétchénie, elle a été installée dans cette " tente en dur ".

Au cours de l'année 2006, une collaboration efficace avec les magistrats a abouti à un nombre important de décisions positives sur divers aspects de la procédure d'asile. Ceci a plaidé en faveur d'une révision de la législation nationale sur l'asile, en vue d'assurer sa conformité avec les normes internationales. L'assistance juridique prodiguée de manière systématique aux demandeurs d'asile a facilité l'accès au système judiciaire. Les demandeurs ont par conséquent fait davantage confiance au processus juridique.

Au Nord-Caucase, les activités de protection exécutées directement par l'UNHCR ou par l'entremise des centres d'orientation juridique ont été axées, comme précédemment, sur les interventions directes, le suivi, la diffusion des informations et le renforcement de capacités, qui a par exemple permis de former avec succès des juges ingouches et tchétchènes. Grâce à l'assistance juridique gratuite, des déplacés internes ont pu poursuivre leurs affaires au tribunal. Le Bureau du médiateur tchétchène a par ailleurs dispensé une aide juridique gratuite à un nombre limité de déplacés internes.

## Activités et assistance

**Abris et infrastructures** : plus de 600 familles déplacées au Nord-Caucase ont bénéficié du programme de l'UNHCR dans ce secteur. De 2002 à la fin du mois de décembre 2006, l'UNHCR a distribué plus de 2 000 lots d'outils et de matériaux – destinés à la construction d'abris de secours – à des familles déplacées en Ingouchie et à des familles qui avaient regagné la Tchétchénie. De menues réparations de secours ont été effectuées dans sept camps provisoires abritant des déplacés internes en Ingouchie.

Le programme destiné à procurer des matériaux de construction à des bénéficiaires vulnérables pour leur permettre de réparer leur toit et d'isoler au moins une pièce des intempéries s'est poursuivi et a profité à 113 familles en Tchétchénie.

En Ingouchie, plus de 42 maisons ont été construites au titre d'un dispositif destiné à favoriser l'intégration sur place des déracinés originaires de Tchétchénie et d'Ossétie du Nord. Un programme similaire a été achevé en Ossétie du Nord, au profit de 23 personnes relevant de la compétence de l'UNHCR, pour la plupart des réfugiés originaires de Géorgie.

**Activités génératrices de revenus** : à Moscou et à Saint-Pétersbourg, l'UNHCR a aidé des demandeurs d'asile et des réfugiés à suivre des formations professionnelles et des cours de langue, afin de leur donner davantage de chances de trouver un emploi. À Moscou, 29 demandeurs d'asile ont suivi des formations professionnelles de courte durée.

**Appui opérationnel (aux partenaires)** : par ses activités d'information, le Haut Commissariat a continué à prôner la tolérance à l'égard des réfugiés et des demandeurs d'asile en Fédération de Russie. L'UNHCR s'est adressé à des publics divers, notamment des journalistes spécialistes des questions de migrations, des fonctionnaires, des ONG, des enseignants et des élèves.

**Assistance juridique** : à Moscou et à Saint-Pétersbourg, l'UNHCR a continué d'offrir une aide juridique par l'intermédiaire d'un centre d'accueil des réfugiés et d'un centre d'orientation des réfugiés. Les centres ont enregistré les demandeurs d'asile et les réfugiés, recensé les personnes pouvant bénéficier d'une réinstallation ou d'un rapatriement librement consenti et traité les incidents en rapport avec les organes de maintien de l'ordre, les agressions xénophobes et les placements en détention. Les centres ont également transféré des dossiers à d'autres partenaires de l'UNHCR à des fins de suivi. Les deux structures sont en outre chargées d'entretenir des relations de travail avec les services des migrations à Moscou et à Saint-Pétersbourg. Une aide similaire a été dispensée dans d'autres régions de la Fédération de Russie au travers d'un réseau de centres d'assistance juridique, appuyé par l'UNHCR.

Les affaires de violence sexuelle et sexiste signalées à l'UNHCR ont été considérées comme prioritaires. Une formation spécifique a été organisée à l'intention des partenaires d'exécution à Moscou, à Saint-Pétersbourg, en Tchétchénie, en Ingouchie et en Ossétie du Nord-Alania.

La réinstallation a continué de jouer un rôle important dans la recherche de solutions durables à la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile en Fédération de Russie. Au total, 685 personnes ont été réinstallées en 2006. Le programme destiné à favoriser la réinstallation en groupe au Canada a soumis plus de 430 demandes, concernant un millier de personnes, aux autorités de ce pays.

**Besoins domestiques** : une aide financière et matérielle a été fournie à différentes personnes relevant de la compétence de l'UNHCR, notamment celles placées en

détention ou hospitalisées, ainsi que des personnes qui attendaient d'être réinstallées. Plus de 6 100 colis alimentaires ont été distribués à Moscou en 2006. En moyenne, 20 personnes par mois ont bénéficié d'une aide d'urgence à Moscou et à Saint-Pétersbourg. Dans ces deux villes, toutes les femmes ayant sollicité l'asile ont reçu régulièrement des protections périodiques.

**Éducation :** tous les enfants de demandeurs d'asile et de réfugiés ont pu s'inscrire dans des établissements publics, sans être victimes de discriminations dues au statut légal de leurs parents. L'UNHCR a continué à prendre en charge les frais de scolarité de 450 élèves du primaire et de 230 élèves du secondaire.

**Santé et nutrition :** l'UNHCR a dispensé des soins de santé primaires à plus de 2 100 demandeurs d'asile et réfugiés résidant à Moscou et à Saint-Pétersbourg ; dans ce cadre, tous les enfants d'âge scolaire ont été vaccinés. Plus de 1 900 réfugiés et demandeurs d'asile ont été adressés vers d'autres institutions médicales.

**Services communautaires :** comme au cours des années précédentes, l'UNHCR a appuyé des centres sociaux pour réfugiés et demandeurs d'asile à Moscou et dans les environs de la capitale, ainsi qu'à Saint-Pétersbourg. En 2006, deux centres ont été rénovés et réorganisés à Moscou et à Saint-Pétersbourg, certains services étant regroupés pour mieux répondre aux besoins des personnes en quête d'assistance. Environ 200 réfugiés et demandeurs d'asile ont suivi des cours d'alphabetisation et de russe.

## Contraintes

En dépit d'efforts incessants de défense de la cause, les conditions d'accueil des demandeurs d'asile demeurent inadéquates. Elles se sont encore dégradées à l'aéroport de Moscou : les demandeurs d'asile séjournent pendant de longues périodes dans la zone de transit, où les structures d'hygiène et d'hébergement les plus élémentaires font défaut. Comme au cours des années précédentes, il est pratiquement impossible d'accéder aux services de santé publique, sauf pour les urgences ; l'UNHCR s'est vu dans l'obligation de poursuivre un programme d'assistance médicale fort coûteux, mis en œuvre par ses partenaires d'exécution. Les demandeurs d'asile sont dépourvus de papiers d'identité réglementaires pendant la longue période d'attente qui précède la détermination de leur statut et qui dure parfois jusqu'à deux ans ; cette situation pose toujours un grave problème. L'accès des enfants non accompagnés à la procédure de détermination du statut de réfugié demeure très difficile, même si l'UNHCR a assumé le rôle de tuteur pour faciliter la procédure. La réinstallation dans des pays tiers constitue la solution durable la plus viable pour remédier au sort des réfugiés, pour lesquels la possibilité d'une intégration locale reste précaire.

Le Gouvernement s'est élevé plus fermement contre la xénophobie et le racisme et les incidents impliquant des organes de maintien de l'ordre ont été moins nombreux. Les préjugés xénophobes et racistes demeurent toutefois extrêmement répandus, aussi bien au sein de la population

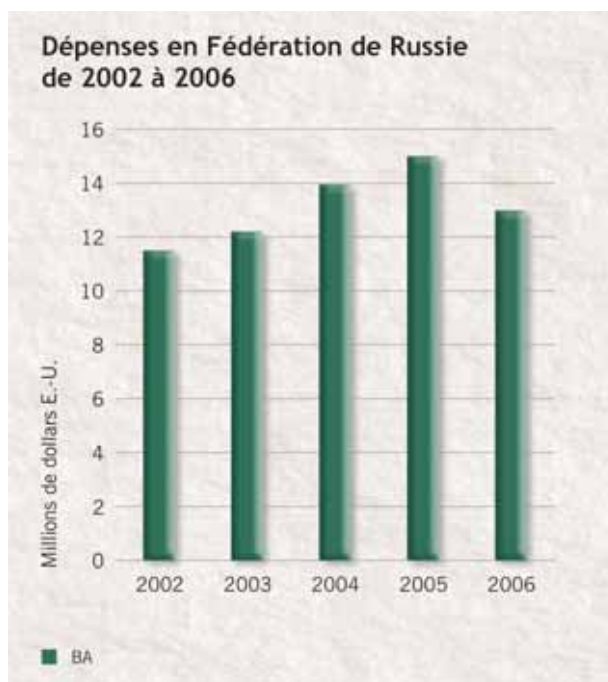
que dans les médias. En 2006, trois cas confirmés d'agressions racistes à l'encontre de réfugiés reconnus en vertu du mandat du Haut Commissariat ont été signalés au bureau de l'UNHCR à Moscou.

Au Nord-Caucase, les conditions générales de sécurité ont continué de s'améliorer au second semestre, avec un déclin des incidents de sécurité. Alors que les Nations Unies avaient abaissé leur niveau d'alerte et que l'accès des humanitaires aux populations déplacées en Tchétchénie promettait de devenir plus facile, les escortes lourdement armées que les autorités russes ont imposé au personnel des Nations Unies à l'occasion de ses déplacements ont entravé les tâches de suivi. Il est donc devenu extrêmement difficile de suivre les cas individuels et de surveiller l'enregistrement des rapatriés. De la même manière, des restrictions aux mouvements des agents humanitaires ont entravé l'accès aux bénéficiaires et contrarié le suivi des projets de réintégration en Ossétie du Nord-Alania.

## Informations financières

Les fonds disponibles étaient largement suffisants pour financer les activités prioritaires de l'UNHCR en 2006. Les activités du Haut Commissariat en faveur des déplacés internes au Nord-Caucase faisaient partie intégrante du Plan de travail transitoire interorganisations, qui a remplacé la Procédure d'appel global. L'intérêt des donateurs a été mobilisé par les activités en faveur des déplacés internes, la quasi-totalité des contributions étant affectées au Nord-Caucase.

Les dépenses de l'UNHCR en Fédération de Russie sont demeurées presque constantes au cours des cinq dernières années, quelques légères hausses étant néanmoins observées en 2004 / 2005. L'opération au Nord-Caucase est l'une des opérations les plus importantes de l'UNHCR en Europe. La diminution des dépenses globales en 2006



s'explique principalement par le plafonnement à 80 pour cent du budget de l'UNHCR, les donateurs continuant d'offrir des contributions affectées à l'opération en faveur des déplacés internes.

## Organisation et mise en œuvre

### Gestion

En 2006, les opérations de l'UNHCR en Fédération de Russie ont été gérées par la délégation de Moscou, par une sous-délégation installée à Vladikavkaz et par un bureau extérieur situé à Nazran, employant au total 69 personnes. Dix-sept Volontaires des Nations Unies et deux agents détachés travaillaient également pour l'UNHCR. Afin de suivre plus efficacement et plus régulièrement la situation de milliers de personnes ayant regagné la Tchétchénie ou y étant déplacées, l'UNHCR a sollicité l'autorisation d'ouvrir un bureau à Groszny en décembre 2006. A la fin de l'année, l'Organisation attendait la réponse des autorités russes.

### Collaboration avec les partenaires

L'UNHCR a poursuivi ses objectifs principaux en s'engageant dans un dialogue actif avec ses partenaires d'exécution et opérationnels et en poursuivant son étroite coopération avec d'autres organisations internationales et agences des Nations Unies intervenant en Fédération de Russie. En 2006, le Haut Commissariat a entretenu des relations contractuelles avec 19 partenaires d'exécution non gouvernementaux ; il a également travaillé en étroite liaison avec les autorités fédérales (notamment le ministère des Affaires étrangères et le Service fédéral des migrations) et les autorités locales, en particulier dans le cadre du plan de travail transitoire interorganisations. L'UNHCR a en outre continué à coordonner les activités relatives à la protection et aux abris au Nord-Caucase.

### Évaluation générale

Au cours des dernières années, l'UNHCR a joué un rôle essentiel en venant en aide aux différents groupes qui relevaient de sa compétence et en défendant leurs droits. En dépit d'un environnement opérationnel difficile, le Haut Commissariat est parvenu à améliorer les conditions de vie des bénéficiaires. Il s'est employé à mettre en avant et à défendre un certain nombre de questions, comme l'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés au système éducatif

local, l'intégration sur place des réfugiés reconnus comme tels, le retour volontaire des déplacés internes, le libre choix de leur lieu de résidence, et la protection générale des droits des personnes relevant de sa compétence. Les autorités ont continué à considérer le Haut Commissariat comme un partenaire précieux lors des actions de protection et d'assistance menées auprès des réfugiés vivant en milieu urbain ou au Nord-Caucase. Le nombre de réfugiés afghans ou géorgiens rapatriés de la Fédération de Russie a été l'un des plus faibles observés au cours des dernières années.

Suite aux efforts incessants déployés par l'UNHCR pour faire valoir les droits des demandeurs d'asile, les tribunaux ont pris un certain nombre de décisions importantes au cours de l'année 2006, obligeant les autorités à se conformer aux procédures légales lors du traitement des demandes d'asile, ainsi que dans les affaires d'expulsion et d'extradition, et à respecter les droits des déplacés internes.

Les réunions avec les fonctionnaires du gouvernement ont ouvert la voie à un nouveau partenariat stratégique entre l'UNHCR et la Fédération de Russie, partenariat qui devrait s'accompagner d'une intensification de la coopération dans le domaine des interventions en cas d'urgence et de l'apatridie, et d'un appui financier aux opérations de l'Organisation à travers le monde.

Partenaires
Partenaires d'exécution
ONG : <i>Association of Media Managers</i> , Centre de coopération internationale de la Croix-Rouge à Saint-Petersbourg, Centre de défense des droits de l'homme « Mémorial », Centre de soutien psychologique « Gratis », <i>Civic Assistance</i> , Conseil caucasien pour les réfugiés, Conseil danois pour les réfugiés, <i>Equilibre Solidarity</i> , <i>Ethnosfera</i> , <i>Faith-Hope-Love</i> , Fonds pour l'enfance d'Ossétie du Nord-Alania, Fonds pour l'enfance de Stavropol, Guilde des cinéastes russes, <i>Magee Woman Care International</i> , <i>Nizam</i> , <i>Peace to the Caucasus</i> , <i>Pomosch</i> , <i>Stichting Russian Justice Initiative</i> , Société pétersbourgeoise de la Croix-Rouge, <i>Vesta</i> .
Autres : OIM, VNU.
Partenaires opérationnels
Organismes gouvernementaux : Bureau du Médiateur de la Fédération de Russie, Bureau du Médiateur de la République tchétchène, Direction de l'Éducation de la ville de Moscou, Gouvernements de la République tchétchène et des Républiques d'Ingouchie et d'Ossétie du Nord-Alania, Directions régionales du Service fédéral des migrations de la Fédération de Russie, Service Fédéral des Migrations du ministère de l'Intérieur de la Fédération de Russie.
Autres : Conseil de l'Europe, Conseil européen pour les réfugiés et les exilés, Direction suisse du développement et de la coopération, ONUSIDA, PNUD, VNU.

## Budget, revenus et dépenses (dollars E.-U.) Budget-programme annuel

Budget final	Revenu issu des contributions <sup>1</sup>	Autres fonds disponibles <sup>2</sup>	Total fonds disponibles	Total des dépenses
15 379 981	7 820 988	5 153 336	12 974 325	12 974 325

<sup>1</sup> Inclut le revenu issu des contributions affectées au niveau du pays.

<sup>2</sup> Inclut les prélèvements de l'UNHCR sur les contributions non affectées ou à affectation large, le solde initial et les ajustements.

## Financial Report (USD)

Ventilation des dépenses	Projets de l'année en cours	Projets des années précédentes
	Budget-programme annuel	Budgets-programmes annuel et supplémentaire
Protection, suivi et coordination	3 205 582	0
Abris et infrastructures	981 439	886 030
Activités génératrices de revenus	19 238	3 584
Appui opérationnel (aux partenaires)	670 611	268 328
Assistance juridique	2 502 216	915 272
Besoins domestiques	421 441	14 403
Éducation	376 352	74 797
Santé et nutrition	681 497	260 815
Services communautaires	527 563	201 383
Transport et logistique	0	106 606
Versements aux partenaires d'exécution	1 778 237	(2 731 218)
Sous-total opérationnel	11 164 176	0
Appui au programme	1 810 148	0
Total des dépenses	12 974 325	0
Annulation sur les dépenses des années précédentes		(31 247)
Versements aux partenaires d'exécution		
Paievements effectués	5 761 863	
Rapports reçus	(3 983 626)	
Solde	1 778 237	
Rapport des années précédentes		
Versements aux partenaires d'exécution		
Dû au 1 <sup>er</sup> janvier		2 837 581
Rapports reçus		(2 731 218)
Remboursés à l'UNHCR		(58 771)
Ajustements		(45 129)
Solde		2 463