

FÉDÉRATION DE RUSSIE



Environnement opérationnel

Contexte

La Fédération de Russie est un pays d'asile, aussi bien que de transit, étant donné que de nombreux migrants irréguliers et réfugiés cherchent à traverser son territoire pour atteindre d'autres pays européens. Cependant, un nombre croissant de personnes demandent l'asile en Fédération de Russie, qui accueille actuellement 5 625 réfugiés et demandeurs d'asile.

L'attention portée par le Gouvernement à la gestion de la migration et, en corollaire, le renforcement du Service fédéral des migrations, ont permis de renforcer les institutions relatives à l'asile. Ceci a conduit les autorités compétentes à traiter un nombre toujours croissant de demandes d'asile. La procédure nationale relative à l'asile rend près de 3 000 décisions annuellement. Toutefois, la création de structures de protection suffisantes en dehors des plus grandes villes demeure un défi.

Dans le Nord-Caucase, on estime à plus de 80 000 le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) en quête de solutions durables, alors qu'environ 1 000 déplacés internes sont récemment rentrés chez eux. Le HCR et le Gouvernement se sont mis d'accord pour promouvoir une stratégie de redressement en vue de réduire le déplacement interne dans le Nord-Caucase. Néanmoins, l'environnement de sécurité précaire dans la région empêche l'accès du HCR aux personnes relevant de son mandat et entrave l'identification de solutions à long terme pour le reste des déplacés internes.

Le marasme économique au niveau mondial influe également sur l'environnement opérationnel. La détérioration du marché du

travail en Fédération de Russie a attiré l'attention sur les migrants, y compris ceux provenant de pays d'Asie centrale, aussi bien que d'autres venant de plus loin. Un accroissement d'attitudes xénophobes et d'actes de violence perpétrés à l'encontre des étrangers rendent plus difficiles encore les efforts déployés en vue de protéger les demandeurs d'asile et les réfugiés.

Besoins

La protection juridique des demandeurs d'asile et des réfugiés en Fédération de Russie s'est améliorée au cours des dernières années. La raison réside essentiellement en un certain nombre de changements qui ont facilité l'accès aux procédures d'asile, ont amélioré les documents d'identité et conféré davantage d'autorité aux organes administratifs chargés des réfugiés. Le HCR a été invité à présenter ses commentaires au sujet d'un nouveau projet de loi relatif aux réfugiés.

L'accès au territoire en vue de demander l'asile est un droit fondamental, et le HCR poursuivra ses efforts auprès des autorités russes afin de le garantir. L'absence de structures d'accueil représente un problème majeur pour les demandeurs d'asile qui ne trouvent aucune assistance immédiate en arrivant en Fédération de Russie. Le HCR travaille en premier lieu à faire en sorte que les personnes relevant de son mandat puissent bénéficier des systèmes médicaux et d'assistance sociale nationaux.

Les efforts de la Fédération de Russie en vue de diminuer l'apatridie, ainsi que le nombre croissant de personnes ayant obtenu la citoyenneté russe au cours des dernières années, indiquent que des progrès importants ont été réalisés dans ce domaine. L'adhésion

aux Conventions de 1954 et 1961 relatives à l'apatridie représenterait une étape importante. Une collaboration renforcée entre les différents acteurs permettra d'identifier l'ampleur du problème résiduel étant donné que les personnes résidant en Fédération de Russie sans enregistrement de résidence peuvent éprouver des difficultés à confirmer leur nationalité.

Bien que toutes les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays ne soient pas officiellement enregistrées, on estime à plus de 80 000 le nombre d'entre eux qui sont toujours en quête de solutions durables et sont confrontés à des problèmes de pauvreté, de chômage et de logement. Des études menées localement indiquent que près de 42 pour cent des déplacés souhaiteraient s'intégrer dans leur lieu de déplacement. A ces fins, le HCR s'efforcera de garantir que les déplacés, comme leurs communautés d'accueil, pourront bénéficier des programmes de développement du gouvernement fédéral. Le HCR accordera une assistance complémentaire, notamment en vue de trouver des solutions relatives au logement pour les plus vulnérables, et en particulier ceux n'ayant pas bénéficié de programmes nationaux d'assistance.

Objectifs principaux

Un environnement de protection favorable

- Établir la capacité du régime national de l'asile afin qu'il soit conforme aux normes internationales et garantir l'accès sans entrave à l'asile et à la protection.
- Promouvoir l'adhésion aux deux Conventions internationales relatives à l'apatridie, tout en créant des partenariats efficaces en vue de diminuer ou de trouver des solutions à de telles situations.

Besoins élémentaires et services essentiels

- Assister les autorités dans des projets de logements limités, dans une tentative d'assurer l'accès des déplacés internes à un abri permanent ou transitoire.

Solutions durables

- Identifier et mettre en oeuvre des solutions durables pour les réfugiés.
- Aider les autorités à créer des conditions permettant aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) de rentrer librement, dans la sécurité et la dignité.
- Travailler avec des acteurs du développement et d'autres en vue de faciliter le retour et la réintégration des déplacés internes, ainsi que ceux qui souhaitent intégrer le lieu de leur déplacement, et soutenir des initiatives de la société civile au niveau local.

Stratégie et activités

Afin de promouvoir l'établissement d'un régime national de l'asile, le HCR contribuera au développement d'une législation de l'asile, travaillera à améliorer la qualité des procédures nationales de détermination du statut de réfugié (DSR), en particulier en offrant des conseils juridiques, des analyses et des formations, ainsi qu'en renforçant la capacité d'accueil.

Le HCR s'efforcera de supprimer progressivement l'assistance matérielle directe aux demandeurs d'asile les plus vulnérables et de transmettre cette responsabilité à d'autres acteurs d'ici la fin 2011. L'Organisation prévoit de créer des installations d'hébergement pilotes pour les demandeurs d'asile vulnérables. Le HCR s'attachera à combattre le racisme et la

Cibles prioritaires en 2010

- Pas d'expulsion d'individus en attendant l'arrêt définitif concernant la demande d'asile.
- 95 pour cent de conformité des procédures de détermination du statut de réfugié à la législation nationale de l'asile.
- Treize centres d'aide juridique à travers le pays donnent des conseils et un soutien aux demandeurs d'asile, réfugiés, déplacés internes et rapatriés.
- Une évaluation participative globale menée avec le concours d'apatrides, ainsi que de fonctionnaires, identifie les causes à l'origine de l'apatridie ainsi que les solutions permettant de l'empêcher et de trouver des solutions.
- Plus de 1 500 demandeurs d'asile et réfugiés vulnérables reçoivent une assistante pour répondre à leurs besoins matériels et de santé en attendant une solution durable.
- Près de 2 925 déplacés internes vulnérables reçoivent un abri dans le Nord-Caucase.
- Près de 50 projets à impact rapide sont mis en oeuvre à l'intention de plus de 80 000 déplacés internes vulnérables dans le Nord-Caucase.

xénophobie qui peuvent entraver les solutions durables pour les réfugiés et à créer un environnement favorable à l'intégration locale.

Des améliorations dans les pratiques actuelles relatives à l'asile en Fédération de Russie devraient se confirmer après l'adoption par le Parlement de la nouvelle Loi sur les réfugiés en 2010. La nouvelle législation devrait inclure des dispositions à l'intention du Gouvernement pour fournir un soutien social, médical et matériel aux demandeurs d'asile et aux réfugiés les plus vulnérables. Ceci permettra au HCR de se dessaisir des activités d'assistance pour ces groupes.

Chiffres prévisionnels

TYPE DE POPULATION	ORIGINE	JAN. 2010		DÉC. 2010 – JAN.-2011		DÉC. 2011	
		TOTAL DANS LE PAYS	NB PERSONNES ASSISTÉES PAR LE HCR	TOTAL DANS LE PAYS	NB PERSONNES ASSISTÉES PAR LE HCR	TOTAL DANS LE PAYS	NB PERSONNES ASSISTÉES PAR LE HCR
Réfugiés	Afghanistan	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500	2 500
	Géorgie	700	700	700	700	700	700
	Iraq	100	100	100	100	100	100
	Divers	500	500	300	300	300	300
Demandeurs d'asile	Afghanistan	1 300	1 300	1 400	1 400	1 400	1 400
	Géorgie	400	400	400	400	400	400
	Ouzbékistan	100	100	100	100	100	100
	Divers	300	300	300	300	300	300
Rapatriés (réfugiés)		100	100	700	700	1 200	1 200
Déplacés internes		87 200	87 200	80 200	80 200	69 200	69 200
Personnes assimilables aux déplacés		1 000	1 000	800	800	800	800
Rapatriés (PDI)		1 300	1 300	4 000	4 000	5 000	5 000
Apatrides		50 000	0	44 000	44 000	40 000	40 000
TOTAL		144 500	94 500	134 700	134 700	121 200	121 200

Présence du HCR en 2010

□ Nombre de bureaux	3
□ Effectifs totaux	80
International	11
National	59
JEA	3
VNU	6
Autres	1

PARTENAIRES

Partenaires d'exécution

ONG :

Association of media managers of Russia "ARS-PRESS"
Fonds pour l'enfance de l'Ossétie du Nord-Alania
Civic Assistance, Equilibre-Solidarity
Conseil danois pour les réfugiés
Ethnosfera
Faith, Hope and Love
Guild de des cinéastes russes
Magee WomanCare International
Centre de défense des droits de l'homme "Memorial"
Réseau « Migration et droit »
Nizam Foundation
Centre de coopération internationale de la Croix-Rouge à Saint-Petersbourg.
Croix-Rouge de Saint-Petersbourg
Stichting Russian Justice Initiative
Vesta

Autres :

Volontaires des Nations Unies
OIM

Partenaires opérationnels

Organismes gouvernementaux :

Ministère des Affaires étrangères
Service fédéral des migrations
Cour suprême
Service des garde-frontières
Bureau du Procureur général
Bureau du Médiateur de la Fédération de Russie
Ministère de la Protection civile
Ministère des Situations d'urgence et de l'élimination des conséquences des catastrophes naturelles (EMERCOM)
Ministère de l'Investissement et des Relations économiques extérieures avec la République d'Ossétie du Nord-Alania.
Ministère des Nationalités de la République d'Ossétie du Nord-Alania.
Administration locale de la République d'Ossétie du Nord-Alania

ONG :

Caucasian Refugee Council
Branches de la Croix-Rouge russe
Gratis

Autres :

CE
Direction du développement et de la coopération de la Confédération suisse
FICR
CICR
OIM

Les partenaires du HCR suivent les conditions de vie des déplacés tchétchènes dans 82 zones d'installation temporaires situées en Ingouchie (Fédération de Russie).



Le HCR poursuivra ses partenariats actuels et en établira de nouveaux, afin de garantir que les normes du régime d'asile soient considérablement améliorées, que ce soit au niveau administratif ou judiciaire. Il plaidera pour la prise en charge des réfugiés et demandeurs d'asile au sein des mécanismes d'assistance de l'Etat.

La stratégie de l'Organisation relative à l'apatridie s'attachera à combler les lacunes des données disponibles et à promouvoir l'adhésion aux instruments internationaux. Une étude globale sur l'apatridie en Fédération de Russie sera lancée en collaboration avec les autorités. Une stratégie de partenariat en vue de répondre aux questions apparentées sera également développée et mise en oeuvre.

Afin de s'assurer que les déplacés internes puissent choisir librement la solution durable qui leur conviendrait le mieux et de bénéficier d'un soutien dans leur décision, le HCR plaidera pour une meilleure assistance et protection à leur égard. L'organisation apportera son appui au développement d'une législation nationale qui permettrait aux déplacés internes de recouvrer leurs biens perdus ou de recevoir une compensation appropriée ou d'autres formes de réparation.

Le HCR concentrera son attention sur les quatre priorités suivantes : la mise à disposition d'une assistance juridique gratuite, professionnelle et indépendante, l'établissement de la capacité de la société civile, la dissémination de l'information relative à la protection, ainsi que le suivi de la protection. L'objectif est de faciliter l'accès aux services publics de manière juste et transparente et de s'assurer que les déplacés internes les plus vulnérables reçoivent une assistance en tenant compte de leurs besoins spécifiques.

Le HCR complétera les programmes du Gouvernement relatifs au rapatriement librement consenti de déplacés internes et ciblera son aide aux plus vulnérables, en particulier ceux qui sont encore dans des hébergements collectifs. L'Organisation espère pouvoir se désengager de son rôle opérationnel direct dans le Nord-Caucase d'ici la fin 2011, sous condition de la décision du Gouvernement d'aborder la question de la situation prolongée du déplacement.

En ce qui concerne les personnes déplacées qui décident de regagner leur pays d'origine, le HCR travaille à leur fournir l'assistance nécessaire à leur réintégration à long terme. La stratégie est mise en oeuvre grâce à un suivi approfondi et différentes interventions, y compris l'offre d'une assistance juridique gratuite et, bien que restreinte, d'une assistance liée au logement.

Hypothèses et contraintes

La stratégie de l'Organisation visant à répondre à la question de l'apatridie en Fédération de Russie est liée à l'expectative que le Gouvernement accèdera aux deux Conventions internationales relatives à l'apatridie. Une recherche approfondie sur la situation d'apatridie actuelle nécessitera du temps et de nombreuses ressources, ainsi que la participation de tous les acteurs.

L'environnement sécuritaire en général dans le Nord-Caucase devrait permettre la mise en oeuvre des activités prévues, y compris l'accès sans entrave aux personnes relevant du mandat du HCR, ainsi que la continuité des bonnes relations avec tous les acteurs, et en particulier les autorités locales.

Organisation et mise en oeuvre

• Coordination

Le HCR continuera à travailler étroitement avec le Service fédéral des migrations, son interlocuteur principal concernant les questions de migration et d'asile. En marge de visites régionales en vue de renouveler les contacts avec les ONG locales, il unira ses forces à celles du Service pour mobiliser des partenaires et favoriser une prise de conscience des questions de déplacement. L'Organisation renforcera également son travail avec les organismes gouvernementaux, le Comité du Parlement, ainsi que la société civile, concernant l'apatridie.

Le Gouvernement fédéral a fait des investissements en République tchétchène et ailleurs dans le Nord-Caucase, et il a annoncé un soutien plus global pour la région. Le HCR travaille avec les membres de l'Équipe des

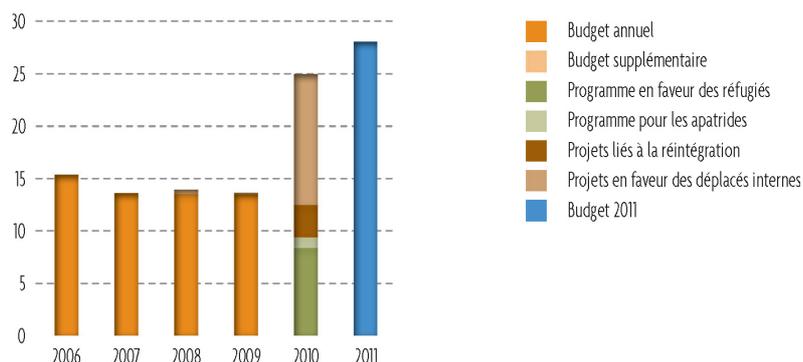
Nations Unies dans le pays, ainsi qu'avec la communauté plus large d'acteurs locaux, de donateurs et d'ONG travaillant pour des programmes de rétablissement. Le HCR poursuivra le renforcement d'un cadre de coordination, y compris avec des partenaires tels que l'UNICEF, la FAO et l'OIT. Il coordonnera également son approche avec le CICR.

Informations financières

Le budget global en 2010 d'un montant de 25 millions de dollars E.-U. couvre les réfugiés (32 pour cent), les apatrides (5 pour cent), les PDI (50 pour cent) et les programmes de réintégration (13 pour cent). Les secteurs d'assistance juridique et de protection représentent la moitié du budget. Les besoins les plus urgents et les plus onéreux qui n'ont pas été satisfaits sont liés au logement, qui représente un défi de taille pour le HCR et les autorités.

Budget pour la Fédération de Russie en 2006 – 2011

Millions (dollars E.-U.)



Conséquences d'une insuffisance de financement de l'ordre de 20 à 40 pour cent

- Des mécanismes de coordination nationaux et transfrontaliers ne seront pas créés.
- L'extension de l'action de proximité du HCR aux régions frontalières ne sera pas possible ; les systèmes d'orientation ne seront pas suivis et les conditions d'enregistrement ne seront pas améliorées.
- L'Organisation réduira son financement pour des activités d'aide juridique, augmentant ainsi le risque que des incidents de traitement arbitraire et injuste à l'égard de personnes relevant du mandat du HCR (tels que l'expulsion de déplacés internes d'installations temporaires et leur réenregistrement) ne soient ni rapportés ni signalés.
- Six sessions de formation sur les droits de l'homme et la violence sexuelle et sexiste ne seront pas organisées.
- Quelque 1 500 déplacés internes continueront à vivre dans des conditions misérables ou risqueront d'être expulsés parce que leurs besoins au niveau du logement ne seront pas satisfaits.
- Quelque 1 250 déplacés internes vulnérables et des membres des communautés d'accueil ne recevront pas d'articles domestiques de base et d'articles d'hygiène.
- Des services d'aide sociale et un suivi psychologique ne seront pas assurés autant qu'il est nécessaire.
- Une stratégie globale de moyens d'existence en vue de répondre aux besoins de plus de 80 000 déplacés internes ne sera que partiellement mise en oeuvre.

Budget 2010 pour la Fédération de Russie (dollars E.-U.)

ENTITÉS ET OBJECTIFS	PROGRAMME EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS PILIER 1	PROGRAMME POUR LES APATRIDES PILIER 2	PROJETS LIÉS À LA RÉINTÉGRATION PILIER 3	PROJETS EN FAVEUR DES DÉPLACÉS INTERNES PILIER 4	TOTAL
Environnement de protection favorable					
Instruments régionaux et internationaux	0	33 183	0	0	33 183
Cadre juridique national	135 689	33 183	0	0	168 872
Cadre administratif national	72 357	0	0	0	72 357
Politiques en matière de déplacements forcés	0	0	0	483 868	483 868
Politiques de migrations nationales et régionales	115 689	0	0	0	115 689
Prévention du déplacement	0	0	0	169 187	169 187
Prévention de l'apatridie	0	182 546	0	0	182 546
Attitudes du public à l'égard des personnes prises en charge	0	0	70 101	0	70 101
Accès au territoire	72 357	0	0	0	72 357
Non-refoulement	137 658	0	0	0	137 658
Sous-total	533 752	248 912	70 101	653 056	1 505 820
Procédures de protection équitables					
Conditions d'accueil	859 186	0	0	0	859 186
Enregistrement et établissement de profils	49 186	0	425 142	1 623 001	2 097 329
Accès aux procédures d'asile	815 154	0	0	0	815 154
Définitions du réfugié et de l'apatride	133 107	0	0	0	133 107
Détermination de statut juste et efficace	49 186	0	0	0	49 186
Regroupement familial	49 186	0	0	0	49 186
Documents individuels	49 186	151 301	138 154	0	338 641
Documents d'état civil	49 186	0	0	0	49 186
Sous-total	2 053 376	151 301	563 295	1 623 001	4 390 973
Protection contre la violence et l'exploitation					
Impact sur les communautés hôtes	208 002	0	0	0	208 002
Application de la loi	53 491	0	0	0	53 491
Violences fondées sur l'appartenance sexuelle	46 936	0	0	179 067	226 003
Protection des enfants	33 541	0	0	0	33 541
Liberté de mouvement	23 188	0	0	0	23 188
Détention non arbitraire	23 188	21 800	0	0	44 988
Accès aux solutions juridiques	142 278	85 939	345 195	379 067	952 478
Sous-total	530 626	107 739	345 195	558 134	1 541 692
Besoins élémentaires et services essentiels					
Abris et autres infrastructures	0	0	1 875 705	7 735 040	9 610 745
Articles ménagers et d'hygiène de base	561 264	54 906	46 853	243 552	906 575
Soins de santé primaire	743 232	0	0	0	743 232
HIV et sida	53 468	0	0	0	53 468
Éducation	195 268	0	0	0	195 268
Services destinés aux groupes ayant des besoins spécifiques	552 589	0	0	0	552 589
Sous-total	2 105 820	54 906	1 922 558	7 978 592	12 061 876

ENTITÉS ET OBJECTIFS	PROGRAMME EN FAVEUR DES RÉFUGIÉS PILIER 1	PROGRAMME POUR LES APATRIDES PILIER 2	PROJETS LIÉS À LA RÉINTÉGRATION PILIER 3	PROJETS EN FAVEUR DES DÉPLACÉS INTERNES PILIER 4	TOTAL
Autogestion et participation communautaires					
Évaluation participative et mobilisation communautaire	22 980	36 298	0	0	59 278
Autogestion de la communauté et représentation équitable	39 156	0	0	0	39 156
Autosuffisance et moyens d'existence	99 509	0	71 211	527 197	697 917
Sous-total	161 646	36 298	71 211	527 197	796 351
Solutions durables					
Stratégie de solutions durables	50 428	101 291	0	0	151 719
Retour volontaire	61 328	14 503	0	0	75 831
Réinstallation	104 781	0	0	0	104 781
Appui à l'intégration sur place	59 375	26 491	0	0	85 866
Réduction des cas d'apatridie	0	20 497	0	0	20 497
Sous-total	275 912	162 782	0	0	438 694
Relations extérieures					
Relations avec les donateurs	32 654	0	0	115 436	148 090
Mobilisation des ressources	33 654	0	0	0	33 654
Partenariats	173 811	52 412	0	0	226 223
Information	336 402	55 217	0	148 439	540 058
Sous-total	576 520	107 629	0	263 875	948 025
Logistique et appui aux opérations					
Chaîne d'approvisionnement et logistique	1 100 761	0	73 858	370 737	1 545 357
Gestion de programme, coordination et appui	1 076 874	91 422	73 858	529 056	1 771 211
Sous-total	2 177 636	91 422	147 716	899 793	3 316 567
Total	8 415 288	960 988	3 120 076	12 503 647	25 000 000

2011 Budget	28 116 700
--------------------	-------------------

Budget 2009 révisé	
Budget annuel	13 560 690
Budget supplémentaire	75 000
TOTAL	13 635 690