

FÉDÉRATION DE RUSSIE



Faits marquants

- En consultation avec le Gouvernement, le HCR a fermé sa sous-délégation de Vladikavkaz en 2011, et a mis fin à l'assistance directe apportée aux déplacés internes, notamment dans le secteur des abris et des opérations relatives à la protection dans le Nord-Caucase.
- Le HCR a collaboré intensivement avec le Service fédéral des migrations pour la révision totale du projet de loi sur les réfugiés afin de veiller à sa mise en conformité avec les normes internationales.
- Des progrès ont été faits dans le développement des conditions d'accueil avec la création d'un centre de réception supplémentaire.
- Les personnes qui ont obtenu l'asile temporaire ont eu accès à l'assurance médicale étatique.
- La mise en œuvre par le HCR d'une approche globale pour les demandeurs d'asile de longue durée a abouti à de nouvelles perspectives de solutions.
- Au cours de la réunion intergouvernementale tenue à Genève en décembre 2011, la Fédération de Russie s'est engagée à introduire de nouvelles mesures pour réduire l'apatridie sur son territoire.

Personnes relevant de la compétence du HCR

Type de population	Origine	Total	Nb pers. assistées par le HCR	% femmes	% < 18 ans
Réfugiés	Géorgie	1 900	940	-	-
	Afghanistan	1 700	1 500	-	-
	Pays divers	330	310	-	-
Demandeurs d'asile	Afghanistan	400	370	-	-
	Géorgie	260	250	-	-
	Pays divers	300	290	-	-
Déplacés internes	Fédération de Russie	28 500	28 500	-	-
Apatrides	Apatrides	178 000	2 100	-	-
Déplacés de retour	Pays divers	170	170	-	-
Autres personnes relevant de la compétence du HCR	Pays divers	10 200	10 200	-	-
Réfugiés rapatriés¹	Pays divers	40	30	-	-
Total		221 800	44 660		

¹ Le chiffre de 178 000 apatrides est basé sur le nombre de personnes qui se sont auto-identifiées comme apatrides dans le recensement de 2010 et fait l'objet de discussions et de vérifications avec le Gouvernement.

| Environnement opérationnel |

À la suite des consultations menées avec les autorités sur la stratégie de désengagement responsable du HCR, des activités de programme ont été transférées à l'État et aux ONG partenaires en matière de questions juridiques. Cette initiative a permis au HCR d'intégrer son travail de protection dans un programme national fondé sur son mandat.

La coopération sur l'amélioration du régime d'asile s'est intensifiée avec les autorités et les partenaires, aboutissant à des progrès dans la réception des demandeurs d'asile et le traitement de leurs demandes en 2011. En tant que pays d'asile et de transit, la Fédération de Russie reçoit des réfugiés et des demandeurs d'asile, ainsi que beaucoup de migrants clandestins et réguliers cherchant à atteindre les pays européens. Elle abrite actuellement près de 5 000 réfugiés, reçoit environ 2 500 demandes de protection internationale par an et compte entre deux et cinq millions de migrants, principalement originaires de pays de la Communauté d'États indépendants (CEI) voisine.

Le Gouvernement a continué d'accorder la priorité au développement de politiques de gestion des mouvements migratoires, en renforçant le Service fédéral des migrations. Les autorités compétentes ont traité un nombre croissant de demandes d'asile et ont souvent eu recours à l'octroi d'une forme temporaire de protection.

La Fédération de Russie a fait de grands progrès pour lutter contre l'apatridie, notamment avec la rédaction d'une législation simplifiant les procédures d'obtention de la citoyenneté. Entre 2003 et 2011, environ 630 000 apatrides ont obtenu la citoyenneté. Le HCR a continué de collaborer avec les autorités pour recenser les personnes qui demeuraient apatrides ou risquaient de le devenir.

| Réalisations et impact |

● Cibles et objectifs prioritaires

Environnement de protection favorable

- Les commentaires du HCR sur l'amendement de la loi fédérale relative aux réfugiés et sur la rédaction du projet de loi d'aide juridique gratuite ont été largement pris en considération. Un troisième centre de réception pouvant accueillir 350 personnes a été ouvert près de Moscou avec l'aide du HCR. Le travail sur un plan d'action conjoint avec les autorités a permis d'améliorer nettement les conditions dans le centre de réception de Perm.
- Le HCR a renforcé la protection de l'enfant, en particulier des mineurs non accompagnés et des enfants séparés, notamment en formant un groupe de détermination de l'intérêt supérieur.
- Une étude qui comparait la législation actuelle sur la nationalité avec les Conventions relatives à l'apatridie a aidé à renouer le dialogue sur l'adhésion potentielle de la Fédération de Russie à ces instruments. Le Parlement devait encore adopter un projet de loi destiné à simplifier les formalités de légalisation et de naturalisation. Néanmoins, lors de la réunion intergouvernementale de décembre 2011 à Genève, le Gouvernement a annoncé qu'il soutiendrait un accès facilité à la citoyenneté.

Procédures de protection équitables

- Des mesures pour faciliter l'accès aux procédures d'asile ont bénéficié à environ 80 pour cent des personnes relevant de la compétence du HCR.

- Le renforcement de la coopération entre juristes et le HCR s'est soldé par un soutien accru pour les personnes relevant de la compétence de l'Organisation. Le réseau juridique élargi inclut plus d'une centaine d'avocats, qui ont prodigué une aide légale, sous différentes formes, dans près de 20 000 cas.
- Le HCR a continué de faire campagne, par des interventions directes ainsi que des interactions avec ses partenaires, afin de mettre un terme à la détention arbitraire des personnes relevant de sa compétence. Des progrès marqués ont été accomplis dans le respect des conditions de détention des demandeurs au titre des procédures d'extradition. Aucune violation de la loi imposant une durée maximale de 18 mois à la détention avant le procès n'a été signalée.
- L'Organisation a continué de préconiser une harmonisation des procédures d'asile avec le Service de gardes-frontières et l'établissement de mécanismes tenant compte des impératifs de protection aux aéroports.

Protection contre la violence et l'exploitation

- Le HCR a noué des relations de travail utiles avec les bureaux du Médiateur pour les droits de l'homme dans le pays ; il a sensibilisé les autorités compétentes au sort des réfugiés et s'est efforcé d'influer sur les attitudes et les pratiques du personnel chargé du maintien de l'ordre.
- Sept centres de consultation juridique en Tchétchénie et en Ingouchie ont bénéficié du financement du HCR pour rémunérer 21 juristes qualifiés afin de garantir aux personnes relevant de la compétence de l'Organisation un accès aux recours légaux. Près de 9 000 consultations d'aide juridique ont été assurées, sur des questions allant de la protection sociale et du logement aux relations professionnelles et au droit de la famille.
- En tant que président du groupe thématique sur les questions liées au genre de l'Équipe des Nations Unies dans le pays, le HCR a travaillé avec un vaste éventail de partenaires sur la prévention de la violence à l'égard des femmes. Il a aussi examiné ses procédures opérationnelles standard pour prévenir et traiter les cas de violence sexuelle et sexuelle afin de multiplier ses partenariats et de créer des liens avec des partenaires gouvernementaux. La situation des femmes à risque a été surveillée et a fait l'objet de mesures d'aide sociale et de protection, telles que la recommandation de solutions durables appropriées, comme la réinstallation. Le HCR a continué de soutenir le service en ligne de lutte contre la traite opéré par la Croix-Rouge russe.

Besoins et services essentiels

- Comme dans le passé, le HCR a dispensé une aide médicale aux personnes relevant de sa compétence. Vers la fin de l'année, les autorités ont ouvert l'accès au programme d'assurance médicale étatique pour les personnes bénéficiant d'un statut d'asile temporaire.
- Depuis 2000, le HCR a remis en état ou construit des logements pour quelque 9 720 ménages déplacés en Tchétchénie et 340 familles en Ingouchie, tout en réduisant progressivement sa participation dans ce secteur. Il était escompté que des fonds fédéraux seraient mis à disposition pour répondre aux besoins restants.
- Près de 240 individus vulnérables en Ingouchie, en Tchétchénie et au Daghestan ont reçu une assistance ponctuelle consistant en lots de vêtements, d'articles non alimentaires et de fournitures scolaires.

L'aide juridique professionnelle permet de protéger les demandeurs pendant le déroulement de la procédure d'asile en Fédération de Russie.



HCR / O. SAMARSKAYA

Autogestion et participation communautaires

- Des évaluations participatives ont été réalisées tout au long de l'année à Moscou, Saint-Petersbourg et d'autres villes. Des groupes de discussion ont produit des informations détaillées sur les risques de protection qui menacent les réfugiés urbains. Des réunions régulières avec les personnes relevant de la compétence du HCR ont rendu possible d'explicitier les besoins et les aspirations de manière plus intégratrice.
- Des réseaux d'organisations communautaires ont aidé à mettre en œuvre les programmes du HCR pour les réfugiés urbains. Ces réseaux ont indiqué que les principales préoccupations des réfugiés urbains étaient l'accès à l'éducation et à l'emploi, ce qui a incité le HCR à rechercher de nouvelles possibilités grâce à la formation professionnelle et/ou des microprojets rémunérateurs.

Solutions durables

- Le HCR a défini et appliqué une stratégie globale de solutions à l'intention des demandeurs d'asile de longue date, y compris le recours stratégique à la réinstallation.
- Des consultations avec le Gouvernement ont ouvert de nouvelles possibilités pour la régularisation de la situation d'un bon nombre de ces demandeurs d'asile, qui devront se poursuivre en 2012.
- L'Organisation a participé au processus d'amendement de la législation sur les migrations afin de simplifier les procédures de naturalisation. Une assistance juridique ponctuelle et qualifiée du HCR a permis de régulariser le statut légal dans certaines situations. Le HCR a également aidé à faire connaître les lacunes dans la législation et la pratique administrative.
- Le HCR a maintenu la surveillance du retour des réfugiés en Tchétchénie et de leurs conditions de vie sur place. Il a prodigué protection et assistance selon les besoins.

L'Organisation a également observé un petit nombre de retours facilités depuis la CEI et d'autres pays.

| Contraintes |

Plusieurs obstacles ont limité l'accès aux procédures d'asile dans les zones frontalières ou de transit des aéroports, ainsi que dans les centres de réadmission et de détention. Des personnes relevant de la compétence du HCR n'ont pas été autorisées à suivre la procédure de recours, et ont fait l'objet d'une expulsion avant que les autorités compétentes aient pris une décision finale sur leur demande.

Les progrès sur l'adhésion aux instruments internationaux relatifs à l'apatridie ne se sont pas accélérés, ce qui a empêché le HCR de traiter pleinement les préoccupations dans ce domaine.

Le HCR est demeuré inquiet du manque d'accès des demandeurs d'asile et des réfugiés aux soins médicaux étatiques, aux avantages sociaux et à l'emploi légal, tout spécialement lorsque l'enregistrement leur a été refusé. La xénophobie, en particulier dans certains environnements urbains, a aussi exigé des ripostes plus vigoureuses.

L'environnement de sécurité dans le Nord-Caucase est demeuré précaire.

| Informations financières |

Les besoins budgétaires de 24,7 millions de dollars E.-U. pour 2011 étaient inférieurs à ceux présentés initialement pour la période biennale 2010-2011, sur la base des prévisions de financement et des évaluations de la capacité d'exécution du Gouvernement et d'autres partenaires nationaux.

L'assistance juridique et les activités de protection ont représenté près de la moitié du budget de 2011. Les besoins insatisfaits les plus pressants et les plus coûteux concernaient l'assistance individuelle des demandeurs d'asile et des réfugiés, ainsi que les abris pour les personnes encore déplacées dans le Nord-Caucase.

| Organisation et mise en œuvre |

| Présence du HCR en 2011 |

□ Nombre de bureaux	2
□ Effectifs totaux	71
Internationaux	10
Nationaux	47
VNU	3
Autres	11

| Collaboration avec les partenaires |

Le HCR a pu établir des partenariats sur la protection avec le Gouvernement, des ONG et des donateurs, en appui à son programme pour les déplacés internes dans le Nord-Caucase. Des efforts continus ont été déployés pour mobiliser un financement gouvernemental et externe afin d'alléger les conséquences du désengagement du HCR des opérations d'assistance directe dans cette région.

La coopération avec le Gouvernement a porté principalement sur la qualité du régime d'asile et son impact sur la gestion des liens entre la migration et l'asile. Les homologues du HCR incluaient le Service fédéral des migrations, les bureaux du Médiateur des droits de l'homme, le comité parlementaire compétent, les organismes judiciaires, législatifs et de maintien de l'ordre et d'autres acteurs compétents en matière de protection. Des liens ont aussi été maintenus avec les autorités municipales de Moscou et Saint-Petersbourg.

Les travaux du groupe de travail sur les questions sociales concernant les thèmes relatifs à l'âge, au sexe et à la gestion de la diversité ont permis de mieux comprendre les approches complémentaires de la protection sociale des enfants réfugiés et des victimes de la violence sexuelle et sexiste. De même, en présidant le groupe thématique sur les questions liées au genre de l'Équipe des Nations Unies dans le pays, le HCR a pu promouvoir des partenariats entre les acteurs étatiques et non étatiques pour le bénéfice des personnes relevant de sa compétence.

Des partenariats ont été favorisés pour lutter contre la xénophobie dans la Fédération de Russie. Dans d'autres secteurs, les nouveaux partenaires incluent les municipalités qui ont invité le HCR à participer à leurs initiatives. La collaboration avec le Service fédéral des migrations et les structures du Médiateur, ainsi qu'avec un réseau d'ONG desservant tout le territoire, a aidé à sensibiliser l'opinion publique aux droits des personnes relevant de la compétence du HCR.

Des contacts transfrontaliers avec des partenaires tels que la Croix-Rouge russe, la FICR, l'OIM, les consortiums d'ONG européennes, l'OSCE et le Conseil de l'Europe ont fourni des occasions précieuses de dialogue apolitique, centré sur la protection, les migrations et les échanges de meilleures pratiques en matière d'asile et de solutions durables.

| Évaluation générale |

Le désengagement du HCR de son opération pour les déplacés internes dans la Fédération de Russie après plus de 15 ans a marqué une réorientation majeure. Le Gouvernement, qui a



investi dans les zones touchées par le conflit pour répondre aux déséquilibres dans le développement, a pris acte des contributions des partenaires humanitaires et a répertorié les défis qu'il prévoit de relever. Il a aussi confirmé qu'il espérait que le HCR poursuive son travail dans les domaines prévus par son mandat, comme la construction d'un régime d'asile ainsi que la prévention et la réduction des cas d'apatridie.

Les partenariats nationaux et régionaux avec la Fédération de Russie sur les questions relatives à l'asile et à l'apatridie ont été renforcés, ce qui a contribué au renouvellement et à la mise à jour des instruments et procédures législatives du pays.

Partenaires

Partenaires d'exécution

ONG : Association of Media Managers of Russia « ARS-Press », Centre de défense des droits de l'homme « Memorial », Centre pour la coopération internationale de Saint-Petersbourg, Civic Assistance, Conseil danois pour les réfugiés, Croix-Rouge de Saint-Petersbourg, Faith, Hope and Love, Fonds pour l'enfance d'Ossétie du Nord-Alania, Guilde des cinéastes russes, Institut des droits de l'homme, Magee Woman Care International, Nizam Foundation, Stichting Russian Justice Initiative, Vesta

Autres : OIM, VNU

Partenaires opérationnels

Organismes gouvernementaux : Bureau du Médiateur de la Fédération de Russie et ses représentations régionales, Bureau du Procureur général, Bureau fédéral de sécurité, Cour suprême, Ministère de l'économie de la République d'Ossétie du Nord-Alania, Ministère de la justice de la République de Tchétchénie, Ministère des affaires étrangères, Ministère des affaires extérieures, des politiques nationales, de la presse et de l'information de la République de Tchétchénie, Ministère des relations publiques et externes de la République d'Ossétie du Nord-Alania, Ministère des relations publiques et interethniques de la République d'Ingouchie, Ministère des situations d'urgence et de l'élimination des conséquences des catastrophes naturelles, Service des gardes-frontières, Service fédéral des migrations

ONG : Aumônerie protestante de Moscou, Comité international de secours, Ethnosfera, International Medical Corps, Shelter of the Childhood

Autres : CICR, Union européenne, Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU, FICR, OIM, UNICEF

Budget, revenus et dépenses en Fédération de Russie | dollars E.-U.

	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	PILIER 3 Projets pour la réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Total
BUDGET FINAL	8 567 841	1 220 242	1 281 808	13 675 359	24 745 250
Revenus issus des contributions	333 333	0	102 616	1 290 948	1 726 897
Autres fonds disponibles	7 256 879	921 569	178 408	1 225 732	9 582 588
TOTAL DES FONDS DISPONIBLES	7 590 212	921 569	281 024	2 516 680	11 309 485

VENTILATION DES DÉPENSES					
<i>Environnement de protection favorable</i>					
Instruments régionaux et internationaux	0	42 591	0	0	42 591
Cadre juridique national	80 823	42 591	0	0	123 414
Cadre administratif national	63 494	0	0	0	63 494
Politiques de migrations nationales et régionales	64 071	0	0	0	64 071
Prévention du déplacement	347 475	0	0	308 867	656 342
Prévention de l'apatridie	0	183 670	0	0	183 670
Accès au territoire	63 494	0	0	0	63 494
Non-refoulement	124 861	0	0	0	124 861
Sous-total	744 218	268 852	0	308 867	1 321 937
<i>Procédures de protection équitables</i>					
Conditions d'accueil	761 956	0	0	0	761 956
Enregistrement et établissement de profils	63 800	0	0	265 364	329 164
Accès aux procédures d'asile	575 484	0	0	0	575 484
Définitions du réfugié et de l'apatride	85 650	0	0	0	85 650
Détermination de statut juste et efficace	69 772	0	0	0	69 772
Regroupement familial	37 904	0	0	0	37 904
Documents individuels	37 904	118 698	0	0	156 602
Documents d'état civil	37 904	0	0	0	37 904
Sous-total	1 670 374	118 698	0	265 364	2 054 436
<i>Protection contre la violence et l'exploitation</i>					
Impact sur les communautés hôtes	34 985	0	0	0	34 985
Application de la loi	34 985	0	0	0	34 985
Violences fondées sur l'appartenance sexuelle	34 985	0	0	118 391	153 376
Protection des enfants	34 985	0	0	0	34 985
Liberté de mouvement	34 985	0	0	0	34 985
Détention non arbitraire	34 985	0	0	0	34 985
Accès aux solutions juridiques	405 255	117 259	0	263 319	785 833
Sous-total	615 165	117 259	0	381 710	1 114 134
<i>Besoins élémentaires et services essentiels</i>					
Abris et autres infrastructures	256 414	0	0	653 262	909 676
Articles ménagers et hygiène de base	82 152	0	0	123 634	205 786
Soins de santé primaire	708 308	0	0	0	708 308
VIH et sida	40 954	0	0	0	40 954
Éducation	40 955	0	0	0	40 955
Services destinés aux groupes ayant des besoins spécifiques	302 512	0	0	0	302 512
Sous-total	1 431 295	0	0	776 896	2 208 191

	PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	PILIER 3 Projets pour la réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes	Total
<i>Autogestion et participation communautaires</i>					
Évaluation participative	69 374	0	0	0	69 374
Autogestion communautaire	84 667	0	0	0	84 667
Autosuffisance et moyens d'existence	107 297	0	0	0	107 297
Sous-total	261 338	0	0	0	261 338
<i>Solutions durables</i>					
Stratégie de solutions durables	65 783	0	0	0	65 783
Retour volontaire	68 952	0	0	0	68 952
Réhabilitation et réintégration	0	0	199 344	0	199 344
Réinstallation	100 304	0	0	0	100 304
Intégration locale	142 021	60 659	0	0	202 680
Réduction des cas d'apatridie	0	60 659	0	0	60 659
Sous-total	377 060	121 318	199 344	0	697 722
<i>Relations extérieures</i>					
Relations avec les donateurs	69 594	0	0	0	69 594
Mobilisation des ressources	69 374	0	0	0	69 374
Partenariat	122 051	61 858	0	0	183 909
Information	276 004	62 377	0	0	338 381
Sous-total	537 023	124 235	0	0	661 258
<i>Logistique et appui aux opérations</i>					
Chaîne d'approvisionnement et logistique	142 249	0	0	0	142 249
Gestion et coordination des programmes	828 124	126 988	81 680	198 093	1 234 885
Sous-total	970 373	126 988	81 680	198 093	1 377 134
Solde des versements aux partenaires d'exécution	983 364	44 219	0	585 750	1 613 333
Total	7 590 210	921 569	281 024	2 516 680	11 309 483