

# Fédération de Russie



## Objectifs principaux

- Appuyer la mise en place d'un système d'asile qui réponde aux normes internationales.
- Promouvoir l'adhésion à la Convention sur l'apatridie et la naturalisation des apatrides ; aider à leur intégration effective.
- Cerner des solutions adéquates pour remédier durablement au sort des réfugiés et faciliter leur intégration lorsque cette solution est appropriée.
- Au Nord-Caucase, aider à répondre aux besoins d'assistance et de protection des personnes déplacées à l'intérieur (PDI) des territoires nationaux.

Chiffres prévisionnels		
Population	Janv. 2005	Déc. 2005
PDI au Nord-Caucase	346 000	323 000
Autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR	290 000	180 000
PDI de retour	16 000	10 000
Apatrides de facto (Meskhètes de la région de Krasnodar)	10 500	9 000
Réfugiés	6 430	4 485
Demandeurs d'asile enregistrés à l'UNHCR de Moscou	6 300	6 600
Asile temporaire	1 460	1 690
Demandeurs d'asile (« dossiers en attente »)	230	230
Total	676 920	535 005

Total des besoins : 12 130 003 dollars E.-U.

## Contexte

### Faits nouveaux

Les demandeurs d'asile demeurent en grande mesure tributaires du programme d'assistance individuelle car les possibilités de parvenir à l'autosuffisance sont rares. Le manque de logements à prix abordables pour les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR commence à se faire cruellement sentir. La situation – en ce qui concerne la détermination du statut à Moscou, où la plupart des demandes d'asile sont déposées – ne s'est guère améliorée et les procédures d'asile sont devenues beaucoup plus longues à Saint-Petersbourg, deuxième localité de la Fédération pour le nombre de demandeurs d'asile. En Ossétie du Nord, en revanche, les efforts visant à faciliter l'octroi de la nationalité ou du statut de migrant contraint au déplacement aux réfugiés ont abouti à des progrès substantiels, bien que les possibilités, en ce qui concerne l'accès au logement ou à l'emploi, soient dramatiquement insuffisantes. Une mission conjointe, réunissant le PNUD, l'UNHCR, la Direction suisse du développement et de la coopération et le Conseil danois pour les réfugiés, a entrepris de faire le bilan des possibilités d'intégration en Ossétie du Nord et en Ingouchie.

La date-limite fixée pour l'échange des passeports soviétiques contre les nouveaux passeports de la Fédération de Russie a été reportée au 30 juin 2004. Le ministère de l'Intérieur maintient sa position, affirmant qu'après l'échéance du 30 juin, ces documents n'auront plus de valeur légale. Par conséquent, les détenteurs de passeports soviétiques pourront faire l'objet de sanctions administratives au motif que leurs pièces d'identité ne sont pas en règle.

L'UNHCR a continué de prodiguer une assistance juridique aux apatrides relevant de sa compétence et résidant dans la Fédération de Russie. Deux catégories d'apatrides de facto – les Meskhètes de la région de Krasnodar et les « Arméniens de Bakou » (réfugiés originaires d'Azerbaïdjan mais arméniens de souche) installés à Moscou – relèvent de la compétence de l'Organisation. L'OIM a lancé avec succès un programme de réinstallation en faveur des Meskhètes de Krasnodar et les « Arméniens de Bakou » ont commencé à quitter le pays dans le cadre du programme de réinstallation américain.

Tous les camps de tentes aménagés en Ingouchie et abritant des PDI tchéchènes avaient été fermés en mai 2004. Lors de la fermeture de ces sites, l'Organisation s'est très activement impliquée dans le suivi de la



protection et s'est employée à faciliter le relogement des déplacés, veillant à ce que d'autres abris soient mis à la disposition des PDI qui ne souhaitaient pas regagner la Tchétchénie. Après la fermeture, l'UNHCR a réorienté ses efforts sur les PDI résidant dans les nombreuses structures d'hébergement temporaire existant en Ingouchie. Sur le plan de la sécurité, la situation s'est gravement dégradée : l'assassinat du président tchéchène en mai a été suivi par des attentats en Ingouchie en juin, des attentats en Tchétchénie en août et enfin, par le dénouement tragique de la prise d'otages survenue en septembre à Beslan en Ossétie du Nord.

Pour la première fois, une ONG russe, le Centre d'orientation juridique et de défense de droits de l'homme « Mémorial », a reçu la médaille Nansen



Déplacés tchétchènes dans le camp de Satsita, en Ingouchie, juste avant la fermeture du camp. Six camps abritant des PDI tchétchènes ont été fermés en Ingouchie. Satsita était le dernier. *UNHCR / V.Soboleva*

pour son action de défense des droits de l'homme et d'assistance aux réfugiés. L'UNHCR a aidé très activement ses partenaires non gouvernementaux à obtenir l'appui d'autres donateurs pour financer leurs programmes.

### Contraintes

Le Service fédéral des migrations a fait l'objet d'une autre réorganisation. Le système national d'asile était toujours caractérisé par un taux de rejet extrêmement élevé en général, dû entre autres à des restrictions limitant la recevabilité (essentiellement le délai de 24 heures imposé pour le dépôt de la demande d'asile en cas d'entrée illicite sur le territoire) et à une interprétation stricte du bien-fondé

de la demande (notamment en ce qui concerne la définition du réfugié et du pays tiers sûr). Les taux de reconnaissance, tant pour l'octroi du statut de réfugié que pour l'asile temporaire, demeurent très faibles. Aucun demandeur d'asile n'a pu avoir accès aux procédures lors de son arrivée à l'aéroport international de Moscou (Cheremetyevo-2) et l'UNHCR a continué à solliciter la réinstallation de réfugiés relevant de son mandat, bloqués à l'aéroport. L'on assiste à une montée de la xénophobie. En Ossétie du Nord, les réfugiés originaires d'Ossétie du Sud (Géorgie) continuent d'être expulsés des structures d'hébergement provisoire où ils résident depuis plus de dix ans. Les problèmes de sécurité en Tchétchénie entravent l'accès aux bénéficiaires et interdisent tout suivi régulier des activités.

## Stratégie

### Protection, solutions et assistance

En raison de l'étendue du pays et de l'exiguïté des ressources disponibles, l'UNHCR concentre toujours ses efforts sur les régions où la population relevant de sa compétence est la plus dense, c'est-à-dire Moscou et ses environs, Saint-Pétersbourg et ses environs, la région de Krasnodar et le Nord-Caucase.

### Demandeurs d'asile et réfugiés

L'UNHCR et ses partenaires continueront à préconiser l'application en bonne et due forme de la législation relative aux réfugiés, le renforcement de la protection et de l'autonomie des demandeurs d'asile attendant la détermination de leur statut, l'intégration des réfugiés reconnus, l'accès aux structures médicales locales, la réinstallation des réfugiés vulnérables qui ont peu de chances d'être reconnus comme tels par les autorités de la Fédération de Russie et peu d'espoir de s'intégrer dans le pays, et le rapatriement librement consenti des autres. L'Organisation prodiguera, à titre individuel, une assistance en matière de protection et une orientation juridique, attaquera les pratiques illégales (concernant l'accès aux procédures de DSR) en justice, et aidera les demandeurs d'asile déboutés à déposer des recours auprès des tribunaux. L'UNHCR se consacrera en premier lieu à la formation des fonctionnaires responsables de l'immigration et à la consolidation des réseaux d'orientation juridique, l'objectif d'une telle démarche étant d'instituer, à terme, un système efficace de gestion de l'asile en Fédération de Russie. En Ossétie du Nord, les activités d'intégration seront intensifiées au moyen d'un programme interorganisations pluriannuel, visant à assurer la transition entre les secours et le développement durable.

### Apatrides

L'UNHCR suivra attentivement l'application de la loi sur la nationalité. Les apatrides *de facto* (Meskhètes dans la région de Krasnodar et « Arméniens de Bakou ») bénéficieront d'une assistance juridique qui facilitera le dépôt de recours judiciaires ou administratifs et l'obtention de la nationalité russe.

## Personnes déplacées à l'intérieur du territoire – Nord-Caucase

Dans le cadre de la Procédure d'appel global, l'UNHCR conservera son rôle de coordination dans le secteur de la protection et dans le secteur des abris. Au titre de ses propres activités de protection, l'Organisation s'assurera en premier lieu du caractère volontaire des retours et du respect intégral des droits des populations de retour. Dans le secteur des abris, elle veillera à ce que d'autres structures d'hébergement soient mises à la disposition des PDI qui souhaitent demeurer en Ingouchie et à ce que les déplacés rentrant de leur plein gré en Tchétchénie bénéficient d'un logement provisoire adéquat pendant qu'ils reconstruisent leur maison. Un programme de redressement pluriannuel, interorganisations, sera également mis au point à l'intention des PDI qui décident de s'intégrer définitivement en Ingouchie. Au titre de sa stratégie à deux volets, consistant d'une part à garantir aux PDI qui ne souhaitent pas rentrer un asile sûr en Ingouchie, et d'autre part à appuyer, par un renforcement de sa présence et de son engagement en Tchétchénie, les déplacés qui décident librement de rentrer, l'UNHCR intensifiera ses activités de suivi des conditions de vie des PDI de retour et étendra son réseau d'orientation juridique.

### Effet escompté

Les personnes relevant de la compétence de l'UNHCR se verront proposer des solutions durables (rapatriement librement consenti, intégration sur place ou réinstallation) adaptées à leur cas. L'Organisation entretiendra des rapports de coopération constructifs avec ses interlocuteurs au sein de l'administration ; le système d'asile commencera à fonctionner adéquatement et la procédure de détermination du statut gagnera en efficacité, les demandeurs auront des conditions de vie simples mais acceptables et acquerront davantage d'autonomie ; enfin, les obstacles administratifs et légaux à l'intégration de différents groupes de bénéficiaires seront réduits ou éliminés. La bonne intégration des réfugiés en Ossétie du Nord se poursuivra. Les PDI regagneront la Tchétchénie de leur plein gré et les déplacés qui ne souhaitent pas rentrer se verront proposer des solutions viables, à l'extérieur de la Tchétchénie. Si les conditions de sécurité le permettent, l'UNHCR disposera d'un système opérationnel en Tchétchénie, afin de suivre la situation des PDI de retour. Les apatrides qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure de réinstallation obtiendront la citoyenneté

russe et seront en mesure de s'intégrer en Fédération de Russie. Les ONG locales continueront d'assurer des fonctions de protection et d'assistance lorsque l'UNHCR ne sera plus présent.

## Organisation et mise en œuvre

### Structure de gestion

En 2005, les opérations de l'UNHCR en Fédération de Russie seront gérées par 78 personnes : onze fonctionnaires internationaux, 49 collaborateurs nationaux, trois administrateurs auxiliaires et 15 VNU (trois VNU expatriés et 12 VNU originaires de la Fédération).

### Coordination

L'UNHCR mène son action en étroite coopération avec d'autres institutions de l'ONU et différentes organisations intergouvernementales compétentes présentes en Fédération de Russie. Le Haut Commissariat se concerte étroitement avec l'OCHA, l'UNSECOORD, le CICR et d'autres agences engagées dans des opérations humanitaires au Nord-Caucase.

Bureaux
Moscou
Nazran
Vladikavkaz

Partenaires
<b>Organismes gouvernementaux</b>
Département des Migrations, ministère de l'Intérieur d'Ossétie du Nord-Alania
Direction de l'Éducation de la ville de Moscou
Gouvernement d'Ossétie du Nord-Alania
Institut de gestion des processus migratoires, Université publique de gestion
Service fédéral des migrations, ministère de l'Intérieur, Fédération de Russie
<b>ONG</b>
Association of Media Managers
Centre d'orientation juridique et de défense des droits de l'homme « Mémorial »
Centre de coopération internationale de la Croix-Rouge – Saint-Pétersbourg

Centre de soutien psychologique « <span> </span> Gratis <span> </span> »
Children's Fund
Civic Assistance
Conseil caucasien pour les réfugiés
Conseil danois pour les réfugiés
Croix-Rouge de Saint-Pétersbourg
Dobroye Delo
Doverie
Ethnosphera Centre
Faith, Hope and Love
Gilde des cinéastes russes
Legal System
Magee Woman Care International
Moscow School of Human Rights
Nizam
Opora
Peace to the Caucasus
People in Need
Pomostch
Solidarity
Stichting Chechnya Justice Initiative
Vashe Pravo
Vesta
<b>Autres</b>
OIM
UNV

Budget (dollars E.-U.)	
Activités et services	Programme annuel
Protection, suivi et coordination	2 418 231
Abris / autres infrastructures	542 212
Activités génératrices de revenus	33 312
Appui opérationnel (aux partenaires)	778 835
Assistance juridique	3 434 351
Besoins domestiques	810 162
Education	421 475
Santé	961 853
Services communautaires	1 103 054
Transport / logistique	201 259
<b>Total des opérations</b>	<b>10 704 744</b>
Appui au programme	1 425 259
<b>Total</b>	<b>12 130 003</b>

Fédération de Russie