

Fédération de Russie



Environnement opérationnel

Contexte

La Fédération de Russie fait face à des difficultés considérables, relatives aux migrations économiques et à l'entrée illégale sur son territoire. Les réfugiés et les demandeurs d'asile ne représentent qu'une petite fraction de la population qui pénètre sur le territoire de la Fédération et, bien souvent, les autorités ne les différencient guère des autres arrivants. En outre, il y a un écart considérable entre la législation relative aux réfugiés et aux demandeurs d'asile et la manière dont elle est appliquée. Le nombre de demandeurs d'asile qui obtiennent chaque année le statut de réfugié a diminué ces dernières années ; parallèlement, l'octroi de l'asile temporaire est soumis à des conditions restrictives. La Fédération de Russie a néanmoins indiqué qu'elle était prête à envisager son adhésion aux conventions sur l'apatriodie.

La Sécurité au Nord-Caucase demeure très précaire. Tant les déplacés internes que les individus qui ont regagné leur localité d'origine demeurent tributaires de la protection et de l'assistance humanitaire, n'ayant guère la possibilité d'améliorer leurs conditions de vie. En Tchétchénie, toutefois, les besoins des personnes qui relèvent de la compétence de l'UNHCR ne peuvent être pris en charge au titre de la seule aide humanitaire : il est indispensable de dispenser un appui orienté sur le relèvement, afin que la réintégration des déplacés soit durable.

Besoins

La situation des demandeurs d'asile ne s'est pas sensiblement améliorée et les taux d'attribution du statut de réfugié demeurent très faibles. 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. Un grand nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés restent tributaires de l'aide de l'UNHCR pendant la période qui s'écoule avant que leur dossier ne soit examiné dans le cadre des procédures de détermination du statut de réfugié (DSR), peu rapides. Le Haut Commissariat continue d'appeler à une réduction des longs délais d'attente qui précèdent la DSR et à la délivrance de documents officiels aux demandeurs d'asile lorsqu'ils entreprennent leurs premières démarches auprès des autorités. Le nombre de structures d'accueil à Moscou et à Saint-Pétersbourg et dans les environs de ces deux villes est insuffisant. Par ailleurs, il est nécessaire d'organiser des activités d'information pour remédier aux problèmes de xénophobie.

Au Nord-Caucase, compte tenu du processus de transition complexe vers le relèvement et des conditions de sécurité actuelles, la protection de l'UNHCR est indispensable pour garantir le respect des droits des déplacés internes et des populations de retour. L'accès humanitaire doit être pleinement assuré pour que le Haut Commissariat puisse protéger et aider les personnes déplacées dans la région. En coopération avec les Gouvernements concernés, il faut



Cette échoppe de cordonnier, qui fabrique et répare des chaussures orthopédiques destinées aux handicapés, figure parmi les 54 projets à impact rapide que l'UNHCR a lancés en faveur des rapatriés tchétchènes. *UNHCR / T. Makeeva*

envisager l'intégration sur place des Tchétchènes déplacés en Ingouchie et qui ne souhaitent pas regagner leur pays d'origine. Il faut également continuer d'offrir des possibilités d'intégration aux réfugiés originaires d'Ossétie du Sud (Géorgie) en Ossétie du Nord-Alania.

Total des besoins : 13 415 656 dollars E.-U.

Objectifs principaux

- Appuyer la mise en place d'un système d'asile qui réponde aux normes internationales et garantisse le plein accès aux procédures d'asile.
- Promouvoir l'adhésion aux conventions sur l'apatriodie et la naturalisation des apatrides.
- Identifier des solutions appropriées pour remédier durablement au sort des réfugiés et œuvrer à leur mise en place.
- Octroyer protection et assistance aux réfugiés et aux déplacés internes, œuvrer à la réintégration et au relèvement

avec les acteurs du développement et forger de nouveaux partenariats avec des organismes de défense des droits de l'homme.

- Renforcer les activités d'information et de sensibilisation et constituer des capacités locales de collecte de fonds.

Cibles prioritaires pour 2007

- Tous les demandeurs d'asile, réfugiés et déplacés internes bénéficient d'un soutien juridique, de documents adéquats et d'une protection judiciaire effective.
- Tous les demandeurs d'asile ayant besoin d'une protection internationale et vivant à Moscou ou à Saint-Pétersbourg ont accès à des services de santé de base, préventifs et génératifs, notamment en ce qui concerne la prévention du VIH/SIDA.
- Tous les cas d'apatriodie signalés à l'UNHCR sont transmis aux partenaires d'exécution, qui prodiguent une aide.
- Les formations sur les questions d'apatriodie et de citoyenneté sont soutenues au niveau institutionnel.
- Une solution durable adéquate est mise au point pour chaque individu.
- Les membres vulnérables des populations déplacées et réfugiées au Nord-Caucase bénéficient d'une aide dans le secteur des abris.
- Les capacités locales de collecte de fonds sont accrues, moyennant un ciblage du secteur privé.
- Des activités d'information sont organisées pour lutter contre la xénophobie et pour susciter des attitudes plus tolérantes à l'égard des populations relevant de la compétence de l'UNHCR.

Chiffres prévisionnels					
Type de population	Origine	Janvier 2007		Décembre 2007	
		Total dans le pays	Nb pers. assistées par l'UNHCR	Total dans le pays	Nb pers. assistées par l'UNHCR
Réfugiés	Afghanistan	1 400	1 400	1 500	1 500
	Pays divers	200	200	180	180
Demandeurs d'asile	Afghanistan	280	280	320	320
	Pays divers	70	70	80	80
Réfugiés rapatriés		150	150	150	150
Déplacés internes		160 000	160 000	150 000	150 000
Déplacés de retour		5 000	5 000	5 000	5 000
Autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR	Afghans dans une situation assimilable à celles des réfugiés	105 990	3 370	105 700	2 640
	Migrants contraints au déplacement	80 000	40 000	50 000	25 000
	Meskhètes apatrides	6 000	6 000	2 000	2 000
Total		359 090	216 470	314 930	186 870

Stratégie et activités

Demandeurs d'asile et réfugiés

L'UNHCR concentre ses activités dans les régions où les personnes qui relèvent de sa compétence sont les plus nombreuses, à savoir Moscou et ses environs immédiats, Saint-Pétersbourg et le Nord-Caucase.

Le Haut Commissariat s'emploiera, en coopération avec les autorités, à combler les failles du cadre juridique et institutionnel ayant trait à l'accès au territoire et à l'admissibilité aux procédures d'asile. Ce partenariat portera également sur d'autres domaines, à savoir l'ouverture de centres d'accueil, la délivrance de documents, l'assistance et l'orientation juridique des demandeurs d'asile, ainsi que la réduction des délais d'attente pour les décisions en matière d'asile. L'Organisation appuiera également les autorités en dispensant des formations et en fournissant des informations sur les meilleures pratiques et sur le droit des réfugiés.

Les demandeurs d'asile ne pouvant accéder légalement aux services publics et au marché de l'emploi, l'UNHCR entend exécuter un important programme d'assistance multisectorielle, prévoyant notamment des indemnités en espèces pour les plus démunis. Le Haut Commissariat enregistrera les demandeurs d'asile au Centre d'accueil des réfugiés de Moscou et au Centre d'orientation des réfugiés de Saint-Pétersbourg. Le personnel de ces centres sera chargé de donner des conseils juridiques, de demeurer en contact avec les organes de répression pour faire valoir les droits des réfugiés, d'assurer le suivi des placements en détention et de traiter les cas de violence conjugale. Le rapatriement librement consenti et la réinstallation figureront toujours au nombre des principales solutions durables.

En Ossétie du Nord-Alania, l'UNHCR dispenserá, par l'intermédiaire d'un partenaire d'exécution, une aide juridique aux réfugiés désireux de s'intégrer sur place. En outre, il participera avec d'autres organisations internationales à la mise en œuvre d'un programme dans le secteur des abris.

A l'échelle du pays, le Haut Commissariat appuiera un réseau de centres d'assistance juridique qui, d'un côté, fournit des conseils juridiques et, de l'autre, suivront de près la situation en matière d'asile et de migrations dans les zones frontalières. L'UNHCR formera les représentants des pouvoirs publics ainsi que le personnel des ONG et renforcera leurs capacités. Les programmes d'information et de sensibilisation se poursuivront à Moscou, à Saint-Pétersbourg et dans d'autres régions choisies. Les collaborateurs de l'UNHCR chargés de la protection, du programme et des services communautaires consacreront un temps important aux cas individuels. Ils interviendront dans les aéroports pour prévenir les refoulements, s'entretiendront avec les demandeurs d'asile dans les centres de rétention, accéléreront la réinstallation des individus dont l'expulsion est imminente et s'assureront que les problèmes de protection sont traités comme il se doit par les partenaires d'exécution.

Apatrides

Par l'intermédiaire d'un partenaire local, l'UNHCR a dispensé une assistance juridique aux Meskhètes du kraï (territoire) de Krasnodar qui n'ont pas bénéficié du programme

de réinstallation aux États-Unis d'Amérique mis en œuvre par l'OIM. Le Haut Commissariat aidera les Meskhètes dépourvus de statut à obtenir la citoyenneté, ainsi que les documents nécessaires.

Déplacés internes et populations touchées par le conflit au Nord-Caucase

Au Nord-Caucase, l'UNHCR et ses partenaires d'exécution continueront d'être attentifs à la situation des déplacés internes. Les activités de protection augmenteront en Tchétchénie : le suivi des déplacés de retour permettra d'obtenir des évaluations plus précises et facilitera les interventions dans les cas individuels. La réintroduction des populations de retour sera également encouragée par des projets à impact rapide et dans le secteur des abris. En Ingouchie, une initiative d'intégration commune viendra en aide aux déplacés internes qui souhaitent s'établir définitivement dans la République.

En Ingouchie et en Tchétchénie, l'UNHCR continuera de suivre de près la situation des déplacés internes vivant dans des logements individuels ou dans des structures provisoires. Le réseau de centres d'orientation juridique implanté au Nord-Caucase dispenserá une aide juridique individuelle. En Tchétchénie, le Haut Commissariat coopérera avec le bureau du Médiateur afin de protéger la population touchée par le conflit et organisera des formations sur les droits des déplacés.

Les déplacés internes bénéficieront d'abris adéquats grâce à des interventions déterminées dans le secteur des abris d'urgence. Des interventions orientées sur les abris permanents viendront compléter les plans des pouvoirs publics visant à favoriser l'intégration sur place en Ingouchie et la réinsertion des personnes ayant regagné la Tchétchénie de leur plein gré.

Contraintes

Les questions d'asile n'étant pas jugées prioritaires au regard des nombreuses difficultés que le Gouvernement rencontre en matière de migrations, il se peut que la révision de la loi sur les réfugiés, ainsi que des lois et procédures y afférentes, soit retardée. Les tendances xénophobes et les restrictions en matière d'emploi limitent les possibilités de renforcement de l'autosuffisance des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Organisation et mise en œuvre

Présence de l'UNHCR

Nombre de bureaux	4
Effectif total	86
Fonctionnaires internationaux	13
Collaborateurs nationaux	52
VNU	18
JEA	3

Structure de gestion

Les opérations de l'UNHCR en Russie seront, comme précédemment, gérées et supervisées par la délégation de Moscou. Le Haut Commissariat disposera d'un bureau à Nazran et d'un bureau à Vladikavkaz ; il ouvrira un bureau à Grozny avec d'autres institutions des Nations Unies au début de l'année 2007.

Coordination

L'UNHCR mène son action en étroite collaboration avec d'autres agences de l'ONU, les organisations intergouvernementales concernées et les autorités fédérales et régionales de la Fédération de Russie. Des réunions de coordination sont régulièrement organisées avec le CICR, le DSS, l'OCHA, l'OMS, le PAM, le PNUD, l'UNICEF et d'autres acteurs engagés dans des opérations humanitaires au Nord-Caucase. A Moscou, le Forum pour l'action humanitaire et le développement réunit des ONG et des ambassades. Au Nord-Caucase, l'UNHCR préside les groupes de travail sur la protection et les abris. Les ministères des Affaires étrangères et de l'Intérieur, le Service fédéral des migrations et les Directions régionales des migrations, les bureaux du Médiateur, le Département de l'Éducation de la ville de Moscou, ainsi que les Gouvernements de Tchétchénie, d'Ingouchie et d'Ossétie du Nord-Alania, figurent au nombre de ses partenaires gouvernementaux.

Partenaires	
Partenaires d'exécution	
ONG : <i>Association of Media Managers</i> , Centre de coopération internationale de la Croix-Rouge à Saint-Pétersbourg, Centre de défense des droits de l'homme « Mémorial », Centre pour l'éducation interculturelle <i>Ethnosfera</i> , <i>Civic Assistance</i> , Conseil danois pour les réfugiés, Conseil caucasien pour les réfugiés, <i>EquiLibre Solidarity</i> , <i>Faith, Hope, Love</i> , Fonds pour l'enfance de Stavropol, Guilde des cinéastes russes, <i>Magee Woman Care International</i> , <i>Nizam, 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 : Bureaux du Médiateur, Direction de l'Éducation de la ville de Moscou, Gouvernements d'Ossétie du Nord-Alania, d'Ingouchie et de Tchétchénie, Institut de gestion des processus migratoires de l'Université étatique de gestion, Service fédéral des migrations de la Fédération de Russie et ses directions régionales.	
ONG : Centre de soutien psychologique <i>Gratis</i> .	
Autres : Direction suisse du développement et de la coopération, PNUD.	

Budget (dollars E.-U.)		
Activités et services	Budget-programme annuel	
	2006	2007
Protection, suivi et coordination	3 720 107	3 698 479
Abris et infrastructures	1 267 456	648 528
Activités génératrices de revenus	35 469	11 827
Appui opérationnel (aux partenaires)	963 259	1 011 992
Assistance juridique	3 888 706	3 900 508
Besoins domestiques	778 883	401 687
Education	634 549	408 232
Santé	1 031 306	833 856
Services communautaires	810 417	503 198
Transport et logistique	376 469	0
Total des opérations	13 506 621	11 418 306
Appui au programme	2 103 196	1 997 350
Total	15 609 817	13 415 656

