

# **RAPPORT DE L'ECRI SUR LA FEDERATION DE RUSSIE**

**(quatrième cycle de monitoring)**

Adopté le 20 juin 2013

Publié le 15 octobre 2013



Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale II - Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

# TABLE DES MATIERES

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>5</b>
<b>RESUME</b> .....	<b>7</b>
<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>11</b>
<b>I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS JURIDIQUES</b> .....	<b>11</b>
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX .....	11
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES	12
- <i>CITOYENNETE</i> .....	12
- <i>ENREGISTREMENT DU LIEU DE RESIDENCE</i> .....	12
DISPOSITIONS DE DROIT PENAL ET LEGISLATION ANTI-EXTREMISME .....	13
- <i>CODE PENAL</i> .....	13
- <i>LEGISLATION ANTI-EXTREMISME: ARTICLE 282 DU CODE PENAL</i> <i>ET LOI FEDERALE SUR LA LUTTE CONTRE LES ACTIVITES EXTREMISTES</i> .....	15
- <i>APPLICATION DU DROIT PENAL ET DES DISPOSITIONS ANTI-EXTREMISME</i> .....	17
- <i>COLLECTE DE DONNEES</i> .....	18
DISPOSITIONS DU DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	18
FORMATION DES POLICIERS, DES PROCUREURS ET DES JUGES .....	19
ORGANES SPÉCIALISÉS ET AUTRES INSTITUTIONS .....	20
- <i>MEDIATEURS REGIONAUX</i> .....	20
- <i>CHAMBRE PUBLIQUE</i> .....	21
<b>II. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES</b> .....	<b>21</b>
EMPLOI .....	21
EDUCATION .....	22
ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS .....	24
<b>III. VIOLENCE RACISTE</b> .....	<b>24</b>
<b>IV. RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC</b> .....	<b>26</b>
CLIMAT DANS L'OPINION .....	26
DECLARATIONS ET PUBLICATIONS RACISTES, NOTAMMENT DANS LES MEDIAS ET SUR INTERNET .....	27
DISCOURS RACISTE EN POLITIQUE.....	29
<b>V. GROUPES VULNERABLES/CIBLES</b> .....	<b>30</b>
PERSONNES DU NORD DU CAUCASE.....	30
ROMS.....	31
MUSULMANS.....	32
TURCS MESKHÈTES .....	33
MINORITÉS RELIGIEUSES .....	34
NON-RESSORTISSANTS .....	36
- <i>MIGRANTS</i> .....	36
- <i>REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE</i> .....	39
<b>VI. ANTISEMITISME</b> .....	<b>41</b>
<b>VII. CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI</b> .....	<b>42</b>
<b>VIII. EDUCATION ET SENSIBILISATION</b> .....	<b>45</b>
<b>IX. MONITORING DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE</b> .....	<b>46</b>
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>47</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>49</b>



## Avant-propos

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 6 décembre 2012. Sauf indication contraire expresse, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**



## RESUME

**Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur la Fédération de Russie, le 16 mai 2006, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans ce rapport.**

La nationalité russe a été accordée à de très nombreuses personnes, réduisant ainsi considérablement les chiffres de l'apatridie. Des médiateurs régionaux ont été créés dans 71 des 83 Sujets de la Fédération.

D'importants efforts ont été déployés pour réagir fermement à l'escalade de la violence raciste. La législation a été améliorée : le droit pénal prévoit désormais que la haine et l'hostilité raciales constituent une circonstance aggravante. Les forces de l'ordre s'en prennent aux groupes ultranationalistes les plus agressifs et le nombre et la qualité des poursuites pénales pour crimes de haine ont augmenté. Des mesures ont été prises pour interdire les publications des organisations racistes. Aussi a-t-on pu constater une diminution du nombre d'actes racistes.

Un plan est actuellement mis au point pour améliorer la situation des Roms, notamment en ce qui concerne l'éducation, l'emploi, le logement et les soins de santé. Les enfants roms ne sont plus placés dans des écoles pour personnes handicapées et il est aujourd'hui rare de voir des classes exclusivement constituées de Roms.

Les travailleurs migrants originaires de pays exemptés de visas disposent désormais d'une autorisation pour travailler comme employés de maison, et voient ainsi leur statut juridique régularisé.

La récente réforme de la police a durci les sanctions pour les personnes reconnues coupables d'infractions. De ce fait, le nombre d'infractions pénales commises par des policiers a baissé.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Fédération de Russie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

Le système d'enregistrement du lieu de résidence pose de sérieuses difficultés; l'accès à de nombreux droits et services sociaux est dans la pratique toujours conditionné par l'enregistrement d'un lieu de résidence permanente ou temporaire, bien que ceci contrevienne à la loi. Les personnes appartenant à des groupes relevant du mandat de l'ECRI (non ressortissants ou citoyens russes membres de certaines communautés minoritaires) sont particulièrement touchées.

Il semblerait que les lois contre l'extrémisme soient quelquefois utilisées de manière excessive ou abusive (article 282 du Code pénal et loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes) : ainsi, sont visées et poursuivies en justice certaines personnes exprimant des opinions politiques impopulaires, des militants des droits de l'homme et des membres de communautés religieuses minoritaires. Leurs publications sont également interdites sous prétexte d'extrémisme.

Les lois contre la discrimination portent chacune sur un secteur donné et elles sont rarement appliquées. Aucun organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme<sup>1</sup> et la discrimination raciale<sup>2</sup> n'a été créé.

---

<sup>1</sup> Selon la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, le racisme est la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

Les enfants roms vivant dans des lieux isolés fréquentent rarement l'école et pour le moment l'accès aux établissements préscolaires à proximité ou au sein même des quartiers roms où les enfants pourraient apprendre le russe avant d'entrer à l'école primaire reste limité.

Le nationalisme radical s'exacerbe et les violences racistes, généralement dirigées contre des « personnes d'apparence non-Slaves », en particulier des personnes originaires du nord du Caucase et d'Asie centrale, se multiplient. L'usage des discours racistes et xénophobes dans les médias continue d'être un problème. Les sites Web ultranationalistes, racistes et néonazis sont légion sur l'internet. Certaines personnalités publiques se laissent aller à des discours xénophobes.

La loi fédérale sur la liberté de conscience et des associations religieuses peut être invoquée pour dissoudre des communautés religieuses minoritaires et interdire leurs activités, sans aucune possibilité de sanctions autres ou moins sévères. Le réenregistrement de certains groupes religieux non traditionnels a été refusé.

Il est fréquent que les migrants travaillent dans l'illégalité et soient victimes d'exploitation ou d'abus. Des violations de la réglementation du travail et des droits fondamentaux des migrants sont commises massivement.

Il semblerait que les groupes vulnérables fassent toujours l'objet de comportements abusifs de la police et que les Roms, les personnes originaires du nord du Caucase, les migrants et les Noirs subissent des contrôles d'identité, arrestations et harcèlement à une fréquence disproportionnée.

**Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de la Fédération de Russie de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.**

Les autorités de la Fédération de Russie devraient trouver des moyens d'identifier les citoyens russes, les non-ressortissants et les apatrides qui se heurtent à des obstacles dans la procédure d'enregistrement de leur lieu de résidence, et leur faciliter la tâche pour qu'ils ne soient pas privés de leurs droits.\*

Il conviendrait de réviser la définition de l'extrémisme dans la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes, afin de veiller à ce qu'elle s'applique uniquement dans les actes graves de haine ou de violence.\* Il faudrait que les autorités fassent de leur mieux pour empêcher que les lois contre l'extrémisme soient utilisées de manière excessive ou abusive.

Une législation exhaustive devrait être élaborée au plan civil et administratif pour lutter contre la discrimination. Il faudrait constituer un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

Il faudrait faciliter l'accès aux écoles pour les enfants roms habitant des lieux isolés, et installer des établissements préscolaires à proximité ou au sein même des quartiers roms afin de permettre à ces enfants d'acquérir les compétences linguistiques nécessaires pour intégrer l'école primaire.

Il conviendrait d'accorder aux communautés musulmanes l'autorisation de construire suffisamment de mosquées dans les régions où elles représentent une minorité pour leur permettre d'exercer leur droit de manifester leur religion par le culte. La loi fédérale

---

<sup>2</sup> Selon la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, la discrimination raciale est toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

sur la liberté de conscience et des associations religieuses devrait être modifiée et prévoir des sanctions de substitution moins lourdes.

Les autorités devraient revoir le système de quota appliqués aux travailleurs étrangers, concevoir de nouveaux mécanismes de régularisation des migrants en situation irrégulière, toutes catégories et tous secteurs professionnels confondus, et adopter des mesures plus énergiques contre des violations du droit du travail par des employeurs. Elles devraient également instaurer un mécanisme fonctionnel permettant aux migrants en situation irrégulière de dénoncer des pratiques abusives.

Il importe que toute allégation de violences ou de mauvais traitements de la police envers des membres de groupes vulnérables fasse l'objet d'une enquête approfondie et que les auteurs soient traduits en justice. Le profilage racial devrait être clairement défini et interdit par la loi. Les autorités devraient veiller à ce qu'un organisme compétent soit chargé d'enquêter sur toutes les plaintes pour discrimination raciale déposées contre des policiers.

Le programme sur la tolérance dans la société russe devrait être rétabli à l'échelon national. \*

---

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### I. Existence et mise en œuvre des dispositions juridiques

#### Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de la Fédération de Russie de ratifier les instruments juridiques internationaux suivants: la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (signée par la Fédération de Russie le 10 mai 2001), la Charte sociale européenne révisée (signée le 14 septembre 2000), la Convention européenne sur la nationalité (signée le 6 novembre 1997), la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, ainsi que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. L'ECRI insistait particulièrement sur l'importance de la ratification du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (signé par la Fédération de Russie le 4 novembre 2000), qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination.
2. L'ECRI note avec satisfaction que la Charte sociale européenne révisée a été ratifiée par la Fédération de Russie le 16 octobre 2009 et qu'elle est entrée en vigueur le 1er décembre. Elle regrette cependant que la situation n'ait pas évolué concernant les instruments susmentionnés. L'ECRI a été informée qu'un programme « Minorités nationales en Russie » a été mis en œuvre de 2009 à 2011, dans le cadre duquel l'application et le suivi de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ont été simulés avec succès dans des régions pilotes destinés. L'ECRI se félicite de ces mesures et encourage vivement les autorités de mener à bien le processus de ratification sans autre délai.<sup>7</sup> L'ECRI comprend que la ratification de la Convention sur la cybercriminalité est actuellement débattue. Au vu des graves problèmes provoqués en Fédération de Russie par des discours racistes publiés sur l'internet (voir ci-après la partie consacrée au *Racisme dans le discours public – Déclarations et publications racistes, y compris dans les médias et sur l'internet*), l'ECRI considère comme utile la ratification de cette convention, eu égard notamment à la vaste coopération internationale qui pourrait en découler. La ratification de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille serait le signal d'un engagement fort envers la protection et l'intégration de cette catégorie sociale considérable et en pleine croissance (voir *Groupes vulnérables/cibles – Non-ressortissants – Migrants*).
3. L'ECRI réitère sa recommandation préconisant que la Fédération de Russie ratifie le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, et qu'elle signe et ratifie la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, ainsi que la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

<sup>7</sup> Lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, la Fédération de Russie s'est engagée à signer et ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires avant le 28 février 1998.

## Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

- *Citoyenneté*
- 4. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les efforts des autorités de la Fédération de Russie pour faciliter l'acquisition de la citoyenneté russe par d'anciens citoyens de l'Union soviétique vivant en permanence en Fédération de Russie. Elle attirait l'attention des autorités de la Fédération de Russie sur les difficultés que continuaient de rencontrer certains groupes ethniques au cours du processus de naturalisation, et les encourageait à trouver rapidement des solutions raisonnables pour éviter dans la mesure du possible les cas d'apatridie.
- 5. Aux termes de l'article 14 de la loi fédérale sur la citoyenneté de la Fédération de Russie, les ressortissants étrangers et les apatrides autrefois citoyens de l'Union soviétique et ayant été légalement enregistrés en Fédération de Russie avant le 1er juillet 2002 pouvaient bénéficier d'un traitement préférentiel en demandant la nationalité russe. La procédure simplifiée permettait de leur accorder la citoyenneté sans avoir à respecter la condition des cinq ans de résidence continue. Le délai de dépôt des demandes, d'abord fixé au 1er janvier 2006, a été reporté au 1er juillet 2009.
- 6. Selon le Service fédéral des Migrations, 2,6 millions de personnes ont acquis la nationalité russe depuis 2003. Près de 630 000 d'entre elles étaient auparavant des apatrides. L'ECRI se félicite des efforts consentis et des progrès accomplis par la Fédération de Russie pour réduire l'apatridie. Cependant, les données officielles du Service fédéral des Migrations indiquent qu'il y avait encore 32 698 apatrides dans la Fédération de Russie à la fin de l'année 2012, pour la majorité des citoyens de l'ex-URSS. Ces personnes, qui vivent en Fédération de Russie depuis de nombreuses années et ont tissé des liens étroits avec ce pays, ont toujours beaucoup de difficultés à régulariser leur séjour (voir ci-après *Enregistrement du lieu de résidence*) et à acquérir la citoyenneté russe.
- 7. L'ECRI recommande aux autorités de la Fédération de Russie de mettre en œuvre d'autres moyens afin de faciliter et simplifier l'acquisition de la citoyenneté russe pour les citoyens de l'ex-URSS vivant de manière permanente en Fédération de Russie.
- *Enregistrement du lieu de résidence*
- 8. Dans son troisième rapport, l'ECRI traitait de manière spécifique du problème de la discrimination raciale dans le système d'enregistrement du lieu de résidence et adressait plusieurs recommandations aux autorités de la Fédération de Russie, dont les suivantes : revoir en profondeur l'ensemble du système d'enregistrement du lieu de résidence, afin de s'assurer de sa conformité avec les normes législatives, constitutionnelles et internationales relatives à la liberté de circulation et du choix de résidence dans la Fédération de Russie; envisager de simplifier et d'harmoniser les règles pour accélérer et faciliter la procédure qui devrait n'être qu'une simple formalité ; envisager de transférer cette tâche, aujourd'hui du ressort de la police, à une autre autorité ; réagir de manière appropriée à tout comportement arbitraire, discriminatoire ou abusif en la matière ; garantir l'existence d'un système efficace de plaintes ; prévoir des sanctions appropriées contre tout fonctionnaire corrompu extorquant aux groupes vulnérables des pots-de-vin au motif que ces derniers n'ont pas procédé à leur enregistrement.
- 9. Le système d'enregistrement du lieu de résidence, adopté en 1993, qui exige de toute personne qu'elle enregistre son changement de lieu de résidence temporaire ou permanente auprès des autorités locales du district dans un délai

précis, est toujours en place. C'est à la police et au Service fédéral des Migrations qu'il incombe de procéder à l'enregistrement.

10. L'ECRI note avec satisfaction une évolution positive dans cette procédure longue et fastidieuse. Depuis 2011, la notification de résidence au Service fédéral des Migrations peut se faire par courrier ou par l'internet. Cette nouvelle possibilité, qui supprime l'obligation de notifier en personne, devrait aider à éradiquer la discrimination dont souffrent les groupes vulnérables mentionnés dans le présent rapport - tels les personnes originaires du nord du Caucase, les Roms et les migrants - ainsi que la corruption policière, très répandue en ce domaine, comme l'a souligné le troisième rapport de l'ECRI. L'ECRI se félicite de l'emploi de l'internet qui permet d'offrir rapidement et anonymement des services permettant d'améliorer les rapports entre les autorités et le grand public.
11. Cependant, d'autres difficultés liées au système d'enregistrement du lieu de résidence ne sont toujours pas résolues. Bien que l'enregistrement soit conçu comme une simple déclaration d'adresse revêtant un caractère purement informatif, et qu'il ne soit donc pas susceptible d'un refus officiel, certaines conditions sont parfois difficiles ou impossibles à remplir. Par exemple, l'enregistrement requiert toujours la présentation d'un titre de propriété, d'un contrat de location signé, ou de la déclaration d'une personne fournissant un hébergement. Certaines personnes sont dans l'incapacité de produire les attestations de logements nécessaires, comme les Roms vivant dans des campements illégaux ou les locataires exploités par des propriétaires peu scrupuleux. L'ECRI a ainsi été informée qu'il existait des personnes n'étant enregistrées comme résidentes nulle part dans le pays. En outre, les apatrides, qui ne peuvent produire les documents nécessaires, sont également exclus de l'enregistrement du lieu de résidence temporaire ou permanente.
12. Ce phénomène a plusieurs effets négatifs. En premier lieu, le défaut d'enregistrement étant une infraction administrative, les personnes se trouvant dans ce cas sont passibles d'une amende. La police trouve là de nouveaux moyens d'extorquer des pots-de-vin lors du contrôle des certificats d'enregistrement. En second lieu, bien que la loi prévoit expressément que l'enregistrement ne saurait constituer un préalable à l'exercice des droits du citoyen, de nombreux rapports continuent d'indiquer qu'en pratique, la jouissance de nombreux droits et avantages sociaux est conditionnée par l'enregistrement et que les administrations refusent toute prestation de services aux personnes n'étant pas enregistrées dans le district. Ainsi, même un citoyen russe détenteur d'un passeport interne russe mais qui n'est pas enregistré peut se voir refuser l'accès à un large éventail de droits et de services normalement accessibles aux citoyens. L'ECRI considère cette situation comme alarmante, dans la mesure où elle touche des personnes appartenant aux groupes vulnérables mentionnés dans le présent rapport.
13. L'ECRI exhorte les autorités de la Fédération de Russie à trouver des moyens d'identifier les ressortissants russes, les non-ressortissants et les apatrides qui rencontrent des difficultés dans la procédure d'enregistrement de leur lieu de résidence, et de leur faciliter la tâche afin de ne pas les priver de l'exercice de leurs droits.

## **Dispositions de droit pénal et législation anti-extrémisme**

- *Code pénal*

14. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités de la Fédération de Russie à réviser et compléter les dispositions pénales visant à combattre le discours motivé par la haine raciale dans les médias. Le droit pénal devrait en

particulier prévoir des sanctions dissuasives, proportionnées et efficaces pour toute infraction raciste.

15. L'ECRI observe que le Code pénal a été modifié à plusieurs reprises depuis son troisième rapport, la dernière modification remontant au mois de décembre 2011. Par exemple, en 2007, l'article 63 sur les circonstances aggravantes a établi que la haine ou l'hostilité motivées par des raisons politiques, idéologiques, raciales, ethniques ou religieuses, ou la haine ou l'hostilité envers tout groupe social, constituent des circonstances aggravantes. En outre, ces mêmes motivations ont été expressément ajoutées aux circonstances aggravantes dans la commission de nombreuses infractions, dont le meurtre (article 105), l'infliction intentionnelle de lésions corporelles (articles 111, 112 et 115), les coups et blessure volontaires (article 116), la torture (article 117), les menaces de mort ou les graves atteintes à la santé (article 119), le hooliganisme (article 213), le vandalisme (article 214) et la profanation de cimetières (article 244). L'ECRI se félicite de ces nouveaux éléments qui devraient contribuer à mettre en place des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives pour les infractions racistes. L'ECRI note toutefois qu'aucune des dispositions susmentionnées n'inscrit la langue ou la citoyenneté parmi les motifs de haine, comme suggéré dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
16. L'ECRI recommande que la langue et la citoyenneté figurent expressément parmi les motifs de haine dans tous les articles précités du Code pénal traitant des circonstances aggravantes.
17. L'article 136 a également été modifié. L'ECRI relève que selon divers rapports, les dispositions étaient lacunaires et qu'elles n'étaient que très rarement invoquées pour intenter des poursuites. L'article vise désormais les atteintes à l'égalité des droits et libertés et punit la discrimination commise dans l'exercice de fonctions officielles et fondée sur le sexe, la race, la nationalité, la langue, l'origine, les biens et le statut officiel, le lieu de résidence, l'attitude vis-à-vis de la religion, les convictions, l'affiliation à des associations publiques ou groupes sociaux. L'ECRI espère que la restriction des dispositions aux personnes ayant commis des infractions dans le cadre de leurs fonctions officielles révèle de la part des autorités une volonté d'intenter des poursuites en cas de discrimination. De plus, on ne sait pas clairement si l'article s'applique aussi au secteur privé. Du point de vue de l'ECRI, et en vertu de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, il est important que la loi érige en infraction pénale la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession (voir § 44 de l'Exposé des motifs de la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI).
18. Enfin, l'ECRI observe que le Code pénal n'érige pas en infractions pénales la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre. Selon l'ECRI, il conviendrait d'inclure ces éléments importants dans la législation pénale de tous les pays, comme elle le préconise dans ses Recommandations de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme.
19. L'ECRI recommande aux autorités de modifier le Code pénal afin de garantir qu'il érige en infractions pénales la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre.

- *Législation anti-extrémisme: article 282 du Code pénal et loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes*
20. L'ECRI salue les efforts considérables déployés par les autorités de la Fédération de Russie pour réagir aussi fermement que clairement face à l'escalade extrêmement alarmante des violences racistes en 2005, comme elle l'a mentionné dans son troisième rapport. Ces efforts se sont traduits par des améliorations des dispositions du Code pénal, ainsi que par une répression énergique de l'extrémisme en général, dont ce rapport discutera ci-après. De toute évidence, ces efforts ont payé et la situation s'est nettement apaisée et stabilisée dans le pays depuis la rédaction du troisième rapport de l'ECRI.
21. L'ECRI rappelle l'article 282 du Code pénal sur l'incitation à la haine ou à l'hostilité, et sur les atteintes à la dignité humaine<sup>2</sup> pour des raisons de sexe, race, nationalité, langue, origine, religion, ou appartenance à un groupe social, commis publiquement ou par le biais des médias, lequel article est désormais l'un des principaux outils de la lutte contre l'extrémisme en Fédération de Russie.
22. La loi fédérale du 25 juillet 2002 sur la lutte contre les activités extrémistes, mentionnée dans le troisième rapport de l'ECRI, est l'autre outil indispensable pour combattre l'extrémisme. Elle a été modifiée à plusieurs reprises, en 2006, 2007 et 2008. L'article 1<sup>er</sup> définit comme extrémiste l'activité de toute association religieuse ou autre organisation, ou de médias, ou de personnes physiques, visant à planifier, organiser, préparer et accomplir l'un des 13 actes spécifiés - dont l'incitation à la discorde sociale, raciale, ethnique ou religieuse - et la propagande pour l'exclusivité, la supériorité ou l'infériorité d'un individu en raison de son identité sociale, raciale, ethnique, religieuse ou linguistique, ou encore de son attitude vis-à-vis de la religion.
23. La "liquidation" d'une organisation extrémiste ou l'interdiction de son activité sont les principales sanctions prévues, de même que l'interdiction de matériels extrémistes. Le droit ne permet pas de sanctionner des personnes pour extrémisme mais celles-ci peuvent néanmoins être poursuivies en vertu du Code des infractions administratives (pour le non-respect d'avertissements officiels contre des activités extrémistes inadmissibles, qui peut se solder par l'imposition d'une amende), ou de l'article 282 du Code pénal.
24. Les matériels déclarés extrémistes par une décision de justice, sur demande du procureur et à la suite de l'évaluation des matériels par un expert, ont été inscrits sur la Liste fédérale des matériels extrémistes, tenue à jour par le ministère de la Justice et publiée sur l'internet et dans les médias. Les personnes reconnues coupables de fabrication, de diffusion, et de stockage illégaux de matériels inscrits sur la Liste fédérale des matériels extrémistes sont passibles de poursuites administratives ou pénales. L'ECRI observe que la loi ne définit pas de critères précis établissant quels sont les matériels pouvant être classés comme extrémistes, ce qui laisse aux autorités une large marge d'appréciation.
25. La loi subit bien des critiques, tant sur le plan national - y compris de la part de la Chambre publique et du Conseil présidentiel pour les institutions de la société civile (qui a également présenté des propositions d'amendements au Président) - que sur le plan international. En effet, tout dernièrement, la Commission européenne pour la démocratie par le droit («Commission de

---

<sup>2</sup> Avant les modifications du mois de décembre 2011, l'article 282 était intitulé "Incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse".

Venise»)<sup>3</sup> lui a reproché son imprécision et sa trop large marge d'interprétation qui peuvent mener à l'arbitraire. Il est vrai qu'aucun élément de violence n'étant requis, ce texte peut s'appliquer à des actions terroristes extrêmement graves comme à des activités plus banales.

26. L'ECRI s'inquiète des nombreuses possibilités d'utiliser cette loi abusivement ou à mauvais escient (voir partie ci-dessous), parfois pour des questions qui ne devraient pas entrer dans son champ d'application. Par exemple, des syndicats ont été sanctionnés en vertu de cette loi pour incitation à la discorde sociale. L'ECRI est consciente que ladite loi a été employée en combinaison avec l'article 282 du Code pénal comme un instrument de répression de certaines opinions politiques impopulaires et contre des manifestants des droits de l'homme, en particulier ceux chargés de relever des violations des droits des groupes vulnérables. Ces activités ont été considérées comme des actes visant à provoquer des sentiments hostiles envers l'Etat. Certains groupes religieux minoritaires connus pour leur pacifisme ont également été visés et leurs matériels ont été déclarés extrémistes et interdits (voir aussi *Groupes vulnérables/cibles – Minorités religieuses*).
27. En réponse à une critique généralisée, la Cour a adopté en juin 2011 une résolution relative à la pratique judiciaire dans les affaires pénales concernant des infractions extrémistes. Ladite résolution stipulait que seules les déclarations appelant au génocide, aux répressions massives, aux déportations, ou à la perpétration d'autres actes illégaux, y compris en usant de violences, contre certaines catégories de personnes, constituaient des incitations à la haine ou à l'hostilité. D'autre part, les critiques envers des organisations politiques ou des convictions religieuses, idéologiques ou politiques ne devaient pas être considérées en soi comme des actions visant à susciter la haine ou l'hostilité. La résolution précise qu'il est important de se demander quelle est l'intention de la personne en diffusant du matériel de propagande; si son intention n'est pas d'inciter à la haine ou à l'hostilité ou d'attenter à la dignité d'autrui, il ne faudra pas engager de poursuites. Les défenseurs des droits de l'homme et les membres de communautés religieuses particulièrement visés se sont félicités de l'intervention de la Cour suprême.
28. L'ECRI estime que la loi en elle-même devrait définir clairement et précisément les définitions et normes à appliquer. De plus, une loi qui prévoit des sanctions aussi lourdes devrait avoir un seuil de déclenchement élevé, de manière à ce que seules les organisations faisant l'apologie de la haine ou de la violence puissent être visées, et non celles qui ne représentent pas nécessairement une menace pour l'ordre social ou public. Ceci empêcherait que des efforts légitimes destinés à combattre le racisme comme une forme d'extrémisme se soldent par des violations des libertés civiles.
29. L'ECRI recommande vivement aux autorités de la Fédération de Russie de revoir la définition de l'extrémisme dans la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes, afin de garantir qu'elle s'applique uniquement aux cas graves de haine ou de violence. Il faudrait aussi que la loi précise clairement les critères à remplir pour déclarer que des matériels présentent un caractère extrémiste.
30. L'ECRI encourage les autorités à faire de leur mieux pour empêcher que les lois contre l'extrémisme soient utilisées de manière excessive ou abusive, conformément aux recommandations de la Cour suprême.

---

<sup>3</sup> Pour une évaluation détaillée de la loi, l'ECRI renvoie à l'Avis n° 660 / 2011 de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes de la Fédération de Russie, adopté à sa 91<sup>e</sup> session plénière, les 15-16 juin 2012.

- *Application du droit pénal et des dispositions anti-extrémisme*
31. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de la Fédération de Russie de consentir des efforts particuliers pour améliorer les méthodes d'enregistrement, de classement, d'enquête et de poursuites des plaintes pour infractions racistes. Elle leur recommandait également de contrôler de manière plus complète et approfondie l'application des dispositions pénales visant à lutter contre les infractions racistes.
32. Tout en se félicitant de l'introduction de circonstances aggravantes pour diverses infractions prévues par le Code pénal (comme il est dit plus haut), l'ECRI observe que celles-ci sont dans la pratique rarement appliquées. Selon de nombreuses sources, il est en effet très difficile de prouver que l'infraction commise est inspirée par la haine. En outre, alors qu'elles se sont montrées très efficaces dans leurs actions contre des groupes violents (voir ci-après), les forces de l'ordre ne se préoccupent pas particulièrement d'enquêter sur les circonstances aggravantes - telle la haine raciale - ou de les appliquer. Pourtant, ces circonstances ont d'importantes implications procédurales ; en effet, le défendeur peut dans ce cas prétendre à un procès avec jury qui, selon certaines ONG, est moins susceptible d'aboutir à une condamnation. Aussi de nombreuses affaires donnent-elles lieu à des poursuites pour infraction simple, et non pour infraction aggravée. L'ECRI regrette que se perdent ainsi des occasions d'attirer l'attention sur la gravité des infractions commises pour des motifs racistes. Il est en outre presque impossible d'évaluer la gravité de l'infraction commise pour des motifs racistes.
33. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que toute allégation d'infraction à caractère raciste donne lieu à une enquête efficace et à des poursuites et sanctions adéquates, notamment grâce à l'application effective de circonstances aggravantes.
34. Concernant l'article 282 du Code pénal, l'ECRI note que les condamnations sont en forte hausse; en 2005, 56 personnes ont été condamnées pour incitation à l'hostilité nationale, raciale ou religieuse, avec recours à la violence (article 282 § 2a); en 2010, leur chiffre s'est élevé à 329. La plupart des actions visaient des membres d'organisations d'extrême droite. Cependant, malgré une augmentation régulière due au fait que le véritable « crime de haine » est désormais reconnu et sanctionné, le nombre de procédures aboutissant à des condamnations apparaît bien inférieur au nombre global d'agressions violentes commises en Fédération de Russie (voir *Violence raciste*). L'ECRI note par ailleurs une tendance des tribunaux à prononcer des condamnations avec sursis (119 en 2010), ce qui contribue à entretenir un fort degré d'impunité. Enfin, l'ECRI attire l'attention sur les critiques dont fait l'objet l'application abusive de l'article 282 combiné avec la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes.
35. Pour ce qui concerne la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes, l'ECRI a été informée qu'au cours des six premiers mois de l'année 2011, 31 744 procédures publiques pour violations avaient été enregistrées, avec 27 654 saisines par le procureur et 4 090 avertissements. Pendant le premier semestre 2010, on a répertorié 24 985 poursuites, avec 19 494 saisines par le procureur et 5 401 avertissements. Il est donc clair que cette loi est très souvent invoquée, et chaque année davantage.
36. Selon les informations fournies par les autorités, les efforts coordonnés des unités de lutte contre l'extrémisme et d'autres représentants de la loi se sont soldés en 2010 par la neutralisation de 43 groupes nationalistes radicaux et, comme il est dit plus haut, par la condamnation de 329 personnes devant divers

tribunaux. La même année, la Fédération de Russie a connu une baisse de 25% des actes de violence à l'encontre de ressortissants étrangers sur son territoire, avec une diminution de 36% des meurtres et de 16% des coups et blessures volontaires.

37. L'ECRI apprécie les efforts consentis par les autorités de la Fédération de Russie pour lutter contre le nationalisme extrême et prouver qu'il ne sera pas toléré (voir ci-dessus). En avril 2010, par exemple, le tribunal municipal de Moscou a déclaré illégale l'un des plus grands groupes ultranationalistes défendant l'idéologie néonazie en Fédération de Russie. Quatre des militants du groupe ont été condamnés à la réclusion à perpétuité pour avoir organisé une série d'explosions, dont l'une - en 2006 - a tué 14 personnes sur un marché moscovite. En juillet 2011, le tribunal a prononcé des condamnations allant de 10 ans d'emprisonnement à la réclusion à perpétuité pour 12 membres d'un groupe ouvertement néonazi déclaré illégal en 2010 à la suite d'une expédition meurtrière qui a fait 27 morts non-slaves.
- *Collecte de données*
38. Les autorités ont informé l'ECRI de l'adoption en mai 2010 d'un formulaire de rapport statistique destiné à collecter des informations sur l'application des lois en matière de sécurité fédérale, de relations interethniques et de lutte contre l'extrémisme.
39. L'ECRI observe que les infractions extrémistes, qui peuvent englober un large éventail d'actions diversement motivées, figurent toutes sous une même entrée statistique, sans aucune ventilation des données. Ceci, ajouté à la rareté de l'évocation de circonstances aggravantes dans les dispositions pertinentes du Code pénal (voir ci-dessus), fait qu'il est pratiquement impossible de mesurer l'étendue des crimes à caractère raciste.
40. L'ECRI recommande aux autorités de la Fédération de Russie de mettre en place un système efficace qui leur permette de suivre l'évolution de la situation pour toute infraction motivée par la haine raciale, au sens où l'entend sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

#### **Dispositions du droit civil et administratif**

41. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités de la Fédération de Russie à continuer d'adopter des dispositions précises et complètes interdisant la discrimination raciale, pour faire en sorte de couvrir tous les domaines de la vie, tels l'éducation, l'accès au logement, aux services et aux lieux publics, ainsi que les relations contractuelles entre les personnes.
42. L'ECRI note que pendant que les autorités se concentraient sur la lutte contre l'extrémisme violent, la discrimination non-violente s'est vue ces dernières années reléguée au second plan. De nombreux rapports indiquent que la discrimination au quotidien est très répandue. L'ECRI observe que ce phénomène est principalement dû à une incompréhension généralisée, même parmi certains hauts fonctionnaires, de ce qui constitue la discrimination et de l'importance de la non-discrimination en tant que droit humain fondamental et protégé par l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et son Protocole n° 12, dont l'ECRI a recommandé la ratification (voir le paragraphe 3).
43. L'ECRI a été informée par les autorités que les lois contre la discrimination restent sectorielles et fonctionnent en combinaison avec des normes de protection des droits de l'homme dans des domaines spécifiques, dont les

droits des travailleurs, le droit à l'éducation et le droit aux services sociaux. Cependant, elle a par ailleurs été informée que ce type de législation est rarement appliqué dans la pratique.

44. L'ECRI estime qu'il est urgent d'adopter contre la discrimination une législation exhaustive qui lutte explicitement et spécifiquement contre le racisme et la discrimination raciale à tous les niveaux de la vie publique russe.
45. L'ECRI recommande vivement aux autorités de la Fédération de Russie de mettre en place une législation civile et administrative complète pour lutter contre la discrimination, y compris la discrimination raciale, s'appliquant à toute personne en Fédération de Russie, en s'inspirant de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
46. L'ECRI note que, en Juillet 2012, la Fédération de Russie a adopté la Loi fédérale apportant des modifications à certains actes législatifs de la Fédération de Russie en ce qui concerne la réglementation des activités des organisations non-commerciales exerçant la fonction d'agents étrangers. L'ECRI suivra de près l'application et les effets de la loi dans la pratique, en particulier en ce qui concerne les organisations de la société civile engagées dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

#### **Formation des policiers, des procureurs et des juges**

47. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de la Fédération de Russie de renforcer considérablement leurs efforts pour offrir aux policiers, procureurs, juges et candidats à une fonction judiciaire une formation dans des domaines relatifs à l'application de la législation en matière d'infractions racistes.
48. Selon des informations fournies par les autorités, une campagne de sensibilisation à grande échelle est en cours dans le pays ; elle vise à instruire les agents de la force publique des normes internationales et de la législation russe dans le domaine des droits de l'homme. Des mesures sont également prises pour améliorer leurs capacités à communiquer avec les organisations de la société civile, les migrants et les divers groupes ethniques.
49. L'ECRI a également été informée que lors de l'adoption de nouvelles lois, des ateliers sont organisés à l'intention des fonctionnaires de police (le dernier remontant au mois de décembre 2011) et des instructions ont été données pour identifier des crimes motivés par la haine. Une attention particulière est portée à la formation des agents de la force publique que l'on envoie travailler dans le nord du Caucase ; ils apprennent à se familiariser avec les traditions ethniques et religieuses des autochtones afin d'éviter les situations conflictuelles.
50. En novembre 2010, le parquet général a organisé pour ses employés un séminaire sur les mesures à prendre pour améliorer la détection et l'enlèvement des matériels imprimés, ainsi que des contenus audio et vidéo incitant à la haine religieuse, raciale ou nationale. Au cours des six premiers mois de l'année 2011, trois substituts du procureur et 11 chefs de parquet des Sujets de la Fédération<sup>4</sup> sont suivis une formation - organisée par le parquet général - sur les lois relatives à la sécurité fédérale, aux relations interethniques et à la lutte contre l'extrémisme.

---

<sup>4</sup> Depuis le 1er mars 2008, la Russie est une fédération constituée de 83 Entités constitutives, également connues sous le nom de Sujets de la Fédération et composées de 21 républiques, 46 oblasts (provinces), neuf kraïs (territoires), un oblast autonome (province autonome), quatre okrugs autonomes (districts autonomes) et deux villes fédérales (Moscou et Saint-Pétersbourg).

51. Les étudiants de l'Établissement public d'enseignement professionnel supérieur ("Académie de Justice de Russie"), qui comptent parmi eux des juges, suivent des cours sur la législation pénale nationale et internationale de lutte contre la discrimination raciale, la xénophobie et toute forme apparentée de violence.
52. En dépit de ces efforts, dont l'ECRI se félicite, la formation offerte aux policiers, aux procureurs et aux juges sur des questions portant spécifiquement sur le racisme et la discrimination raciale reste limitée et a besoin d'être renforcée. Comme observé précédemment, la discrimination est une notion généralement mal comprise, ce qui pourrait expliquer dans une certaine mesure pourquoi la législation en vigueur est rarement appliquée. De plus, si une loi contre la discrimination devait être adoptée (ainsi qu'il est recommandé plus haut), il faudrait que tous les acteurs concernés par son application suivent une formation approfondie.
53. L'ECRI recommande vivement de renforcer la formation initiale et continue destinée aux juges, procureurs et policiers sur le racisme et la discrimination raciale, ainsi que sur les dispositions administratives, civiles et pénales en vigueur et leur application effective.

### **Organes spécialisés et autres institutions**

54. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait fortement les autorités de la Fédération de Russie à constituer dans un avenir proche un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, en tenant dûment compte des Recommandations de politique générale n° 2 et n° 7 de l'ECRI.
55. L'ECRI regrette qu'il n'y ait pas eu d'évolution positive en ce domaine. Selon elle, un tel organe serait d'autant plus indispensable en Fédération de Russie que le rôle de l'institution du Médiateur fédéral est essentiellement consultatif. Il se limite en effet à formuler des recommandations non contraignantes. Le Médiateur peut proposer des modifications à la législation, mais ne peut lancer le processus législatif. Il est important de souligner que ni le Médiateur fédéral, ni les médiateurs régionaux n'ont compétence pour traiter les plaintes pour discrimination raciale se rapportant au secteur privé. Enfin, l'ECRI a été informée que très peu de plaintes enregistrées par le Médiateur fédéral émanaient de minorités ethniques ou de migrants, ce qui est révélateur d'une méconnaissance ou d'une suspicion envers cette institution.
56. L'ECRI est convaincue que des organes spécialisés peuvent jouer un rôle concret dans le renforcement de l'efficacité des mesures de lutte contre la discrimination en surveillant leur application, en apportant de l'aide aux victimes et en sensibilisant le grand public. L'ECRI renvoie une fois encore à ses Recommandations de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, lesquelles fournissent toutes deux des orientations quant aux fonctions et responsabilités de ces organes.
57. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités de la Fédération de Russie de constituer un organe indépendant et spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, en s'inspirant de ses Recommandations de politique générale n° 2 et n° 7.

#### *- Médiateurs régionaux*

58. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités de la Fédération de Russie à poursuivre leurs efforts pour créer des médiateurs

régionaux à travers tout le pays. Ces médiateurs, ainsi que le Médiateur pour la Fédération de Russie, devaient disposer de ressources humaines et financières suffisantes pour mener à bien leur mission.

59. L'ECRI constate avec plaisir que 71 des 83 Sujets de la Fédération ont désormais leurs médiateurs. Ceux-ci traitent les plaintes déposées par le public contre des pouvoirs locaux ou régionaux mais n'ont pas compétence dans les domaines en rapport avec des organes fédéraux, comme les services de police ou des migrations. Malgré des contacts et échanges de vues réguliers, ils n'ont aucun lien – qu'il soit hiérarchique ou autre – avec le Médiateur fédéral pour la Fédération de Russie. Leurs pouvoirs et fonctions sont définis dans les lois régionales. L'ECRI a été informée que celles-ci varient fortement d'une région à l'autre, de sorte que l'efficacité des médiateurs n'est pas uniforme d'un bout à l'autre du pays. L'ECRI estime qu'il faudrait harmoniser les tâches, fonctions et pouvoirs de tous les médiateurs régionaux pour garantir qu'ils soient partout les mêmes. Ainsi, les groupes vulnérables mentionnés dans le présent rapport bénéficieraient d'une égale protection dans toute la Fédération de Russie.

60. L'ECRI recommande aux autorités de la Fédération de Russie de trouver un moyen d'harmoniser les pouvoirs, fonctions et activités des médiateurs régionaux pour assurer une cohérence dans tout le pays. L'ECRI recommande en outre que des médiateurs soient établis dans les Sujets de la Fédération qui ne les ont pas encore.

- *Chambre publique*

61. L'ECRI note qu'une institution appelée Chambre publique (ou Chambre civique) a été créée en 2005 pour concilier les intérêts de tous les citoyens russes, des ONG, et des autorités fédérales et régionales. Cette chambre est composée de 126 membres; un tiers d'entre eux est sélectionné par le Président de la Fédération de Russie et le reste est élu par des associations publiques régionales, interrégionales et fédérales. Elle a pour mandat officiel d'examiner les projets de loi, de contrôler les activités des autorités régionales et fédérales, et d'assurer un retour d'information auprès du gouvernement. Ses pouvoirs sont exclusivement consultatifs. Des Chambres publiques régionales ont également été créées dans l'ensemble de la Fédération de Russie; elles sont actuellement au nombre de 64.

62. L'ECRI observe avec intérêt que la Chambre publique a mis en place plusieurs numéros d'appels spéciaux pour permettre au public d'exposer leurs préoccupations les plus pressantes. L'un de ces numéros spéciaux est réservé aux plaintes pour corruption policière (voir également *Conduite des forces de l'ordre*). La Chambre publique recueille des informations, les transmet aux autorités compétentes et veille à ce que le gouvernement tienne compte de l'opinion du public en prenant des décisions. L'ECRI loue l'initiative consistant à instaurer des consultations entre le public et les autorités sur des questions d'intérêt général à travers tout le pays. Elle encourage la Chambre publique à se pencher sur certaines questions relevant du mandat de l'ECRI et mises en avant dans le présent rapport.

## **II. Discrimination dans divers domaines**

### **Emploi**

63. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de la Fédération de Russie d'assurer le suivi de la situation en ce qui concerne la discrimination raciale dans le monde du travail. Des mesures devaient être prises pour que les dispositions anti-discriminatoires dans ce domaine soient

connues du grand public et des intervenants judiciaires, et qu'elles soient mises en oeuvre de façon adéquate.

64. Comme il est noté dans le troisième rapport de l'ECRI, le Code du travail contient des dispositions précises et progressives visant à combattre la discrimination raciale dans l'emploi. Cependant, l'ECRI ne dispose que de peu d'informations sur l'application de la législation. Elle a en effet été informée par les autorités de Rostov-sur-le-Don qu'aucune plainte relative à des discriminations fondées sur l'appartenance ethnique n'a été reçue et qu'il n'y avait aucune action en justice pour discrimination dans le domaine de l'emploi. L'ECRI en est surprise et, si cela devait être le cas également ailleurs, elle encouragerait les autorités à se demander pourquoi et à identifier les obstacles éventuels.
65. La partie ci-après, intitulée *Groupes vulnérables/cibles – Non-ressortissants – Migrants*, contient des informations relatives à l'emploi des migrants.

## Education

66. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de prendre sans délai des mesures visant à améliorer l'égalité des chances en matière d'éducation pour les enfants appartenant à des groupes vulnérables. Elle insistait sur l'importance fondamentale de mettre en place une politique à court, moyen et long terme dans ce domaine et de mobiliser des ressources, notamment financières, pour mettre en oeuvre cette politique.
67. L'ECRI constate avec plaisir que la nouvelle loi sur l'éducation, entrée en vigueur en 2011, contient des dispositions contre la discrimination et n'exige pas de documents particuliers pour les inscriptions scolaires. Selon les autorités, l'ancienne pratique des écoles - qui consistait à refuser d'inscrire les enfants dont les parents n'étaient pas enregistrés comme résidents de la localité - n'a plus cours.
68. L'ECRI observe néanmoins que certains enfants roms ont toujours des difficultés à accéder à l'éducation. Certaines régions refuseraient encore d'inscrire les enfants roms au motif de l'absence d'enregistrement du lieu de résidence. L'ECRI est extrêmement préoccupée par des rapports signalant que des enfants vivant dans des campements souvent installés dans des champs ou à proximité de décharges municipales fréquentent rarement l'école en raison de la longueur du trajet. Le manque d'accès à l'éducation pour ces enfants pourrait constituer une violation du droit à l'éducation reconnu par l'article 2 du Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme et perpétuer le cycle de la pauvreté et de la marginalisation de la population rom.
69. L'ECRI exhorte les autorités à prendre des mesures pour veiller à ce que l'accès à l'école soit facilité pour les enfants roms vivant dans des lieux reculés.
70. En outre, bien que l'enseignement préscolaire soit universellement accessible dans la Fédération de Russie, pour le moment l'accès aux établissements préscolaires à proximité ou au sein même des quartiers roms où les enfants pourraient apprendre le russe avant d'entrer à l'école primaire reste limité. L'ECRI a été informée que la principale raison expliquant l'abandon précoce des études par de nombreux enfants roms – dès l'âge de dix ou 11 ans – est le fait qu'ils ne parlent pas le russe au début de la scolarité obligatoire et qu'ils décrochent donc rapidement.

71. L'ECRI recommande vivement aux autorités de la Fédération de Russie d'installer des établissements préscolaires à proximité ou au sein des quartiers roms pour permettre aux enfants roms d'acquérir les compétences linguistiques nécessaires à la fréquentation de l'école primaire.
72. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités de la Fédération de Russie à mener une enquête approfondie sur une ségrégation basée sur l'origine ethnique que pratiqueraient certaines écoles, et à prendre toute mesure requise, le cas échéant, pour mettre un terme rapide à cette situation.
73. L'ECRI est heureuse d'apprendre que les enfants roms ne sont plus placés dans des écoles pour personnes handicapées et qu'il est aujourd'hui rare de voir des classes exclusivement constituées de Roms. L'ECRI encourage les autorités à continuer d'éliminer tout type de ségrégation pour raisons ethniques.
74. Concernant l'élaboration d'une politique éducative pour les groupes vulnérables, voir la partie ci-dessous, intitulée *Groupes vulnérables/cibles – Roms*. L'ECRI encourage les autorités à s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, qui fournit des orientations quant aux mesures à prendre pour lutter contre les préjugés, la discrimination et l'exclusion sociale dont sont victimes les Roms, y compris dans le domaine de l'éducation (voir point 4, paragraphes a-r).
75. L'ECRI note que l'interdiction – vieille d'un siècle – des études religieuses dans l'enseignement public a été levée en avril 2010. Sur décret présidentiel, un programme pilote d'éducation religieuse à l'école a été lancé dans 21 régions - y compris dans le nord du Caucase, à majorité musulmane, dans les zones à majorité orthodoxe russe et dans l'oblast autonome juif, à l'extrême Est du pays. Les élèves de quatrième année ont pu, avec l'accord parental, choisir d'étudier une nouvelle matière intitulée "Fondamentaux de la religion et de la morale laïque". Le cours se divise en six modules parmi lesquels choisir : fondamentaux de la culture orthodoxe, fondamentaux de l'Islam, fondamentaux du Bouddhisme, fondamentaux du Judaïsme, fondamentaux des religions du monde ou fondamentaux de la morale laïque. L'ECRI est informée que ce programme pilote, sous sa forme actuelle, sera étendu à l'ensemble du pays.
76. Dans toutes les régions pilotes sauf cinq, la plupart des étudiants (42% au total) ont choisi le module sur la morale laïque. L'ECRI relève que les pouvoirs religieux, qu'ils soient musulmans ou juifs, ont exprimé des réserves quant aux nouvelles options d'éducation religieuse. Ils estimaient en effet que le système tendait à diviser les écoliers pour des motifs religieux et qu'il avait pour effet négatif de mettre l'accent sur les différences religieuses. Selon eux, il aurait été préférable de faire étudier à tous les élèves l'ensemble des religions pratiquées dans le pays.
77. L'ECRI considère que l'éducation est un bon outil pour lutter contre le racisme et l'intolérance en favorisant la diversité. Elle note que les possibilités qu'ont les élèves d'étudier les différentes religions et croyances pratiquées dans le pays, avec un cours sur la morale laïque pour ceux qui ne souhaitent pas recevoir d'instruction religieuse, sont conformes à sa Recommandation de politique générale n° 10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et travers l'éducation scolaire.

## Accès aux services publics

78. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait que des recherches soient menées sur les pratiques discriminatoires dans l'accès aux services publics. Les fonctionnaires devraient être parfaitement informés des lois contre la discrimination pertinentes, et du fait que l'enregistrement du lieu de résidence ne constitue pas une condition préalable à l'accès aux services sociaux.
79. L'ECRI n'a connaissance d'aucune recherche sur les pratiques discriminatoires dans l'accès aux services publics. Il a été expliqué plus haut, l'accès à de nombreux services et avantages sociaux est concrètement conditionné par l'enregistrement d'un lieu de résidence permanente ou temporaire, bien que ceci soit contraire à la loi (voir *Enregistrement du lieu de résidence* et la recommandation de l'ECRI).

## III. Violence raciste

80. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie d'intensifier leurs efforts de surveillance des activités des skinheads et d'autres mouvements et organisations racistes, et d'élaborer des méthodes de réaction rapide et efficace à des incidents et à des agressions prévus ou réalisés. Les autorités de la Fédération de Russie devraient sanctionner fermement toutes les formes de violence à caractère raciste de façon à marquer clairement le refus de la société russe face à de tels agissements.
81. L'ECRI note avec préoccupation que l'incidence de la violence à caractère raciste est élevée en Fédération de Russie et que les principales victimes sont des personnes non slaves. Une augmentation sensible des actes de violence raciste contre des migrants du nord du Caucase et des travailleurs de pays d'Asie centrale a été enregistrée entre 2006 et 2009. Bien que la population noire soit relativement faible en Fédération de Russie, de nombreux incidents haineux contre des immigrés et des visiteurs d'origine africaine sont signalés et les Noirs vivent apparemment dans la peur de la violence. Un petit nombre d'agressions contre des Juifs sont recensées chaque année (huit en 2009 et deux en 2010). Treize attaques contre des lieux juifs, notamment des actes de vandalisme et des profanations de tombes juives et de synagogues, ont été signalées en 2010. Les musulmans sont eux aussi parfois la cible d'attaques. En avril 2012, un responsable musulman a été poignardé à mort à Moscou ; certains pensent qu'il s'agissait d'une attaque motivée par des considérations religieuses ou ethniques et une enquête est en cours. Des mosquées, des édifices religieux et des cimetières sont la cible d'actes de vandalisme et d'incendies criminels. Un cimetière a par exemple été profané en 2011 ; les autorités ont réagi rapidement et les auteurs de l'acte ont été traduits en justice. Des Roms, des militants des droits de l'homme et des personnes défendant des victimes de crimes de haine ont aussi fait l'objet d'agressions brutales à caractère raciste.
82. D'après les autorités, les informations disponibles montrent que les groupes de jeunes nationalistes et néofascistes, notamment les skinheads, sont la principale source de violence extrémiste dans le pays. Selon une ONG, il y a plus de 50 000 skinheads en Fédération de Russie. En 2008, le gouverneur de Saint-Pétersbourg a reconnu que la situation due aux groupes néonazis de la ville était « absolument critique » et il a appelé les forces de l'ordre à les infiltrer. Ces dernières années, la principale priorité du ministère de l'Intérieur a consisté à lutter contre ces organisations extrêmement dangereuses.
83. Il semble que les années 2007 et 2008 aient marqué un pic sur le plan de la violence raciste : en 2007, 97 personnes ont été tuées et 623 frappées ou

blessées au cours d'agressions racistes ; en 2008, ces chiffres étaient respectivement de 116 et 499. Par comparaison, en 2010, 37 personnes ont été tuées et 391 frappées ou blessées dans des violences racistes. Ces statistiques montrent que si le nombre d'agressions racistes reste élevé, celui des victimes a nettement diminué. L'ECRI note que ces statistiques sont des minima et que l'estimation du nombre réel de victimes est nettement plus élevée. Ainsi, de nombreuses victimes sont des migrants sans papiers (voir plus loin) qui ne signalent pas les crimes racistes commis à leur encontre par crainte d'être renvoyés.

84. D'après les autorités, la baisse du nombre d'agressions racistes peut s'expliquer par plusieurs facteurs, notamment la révision et l'amélioration de la législation pertinente, les avertissements contre l'extrémisme qui sont régulièrement adressés aux médias et à d'autres organisations, les efforts considérables faits par les forces de l'ordre, qui visent les groupes les plus agressifs et les mouvements racistes, ainsi que l'augmentation du nombre et de la qualité des poursuites pénales pour crimes de haine. L'ECRI salue les mesures importantes adoptées par les autorités de la Fédération de Russie, qui ont donné des résultats positifs (voir paragraphe 34). Il convient toutefois de rester vigilant et de poursuivre les efforts car les tensions ethniques continuent de dégénérer en graves incidents.
85. Un épisode de ce type, qui a donné lieu à d'importantes violences racistes, s'est par exemple produit en décembre 2010. A la suite du meurtre, dans deux affaires distinctes, de deux supporters du club de football du Spartak lors d'affrontements dans les rues avec des jeunes du nord du Caucase, une violente manifestation a éclaté le 11 décembre dans le centre de Moscou, sur la place du Manège, où un rassemblement non autorisé à la mémoire de l'une des victimes a réuni quelques 5 000 supporters et nationalistes. Les manifestants ont scandé des slogans racistes, fait le salut nazi et commencé à frapper au hasard des personnes du nord du Caucase et des personnes d'apparence non slave. Trente personnes ont été blessées et environ 65 placées en détention.
86. A la suite de ces émeutes, de violentes représailles ont été commises à la fois par des Russes de souche et par des personnes du nord du Caucase. Deux femmes russes ont par exemple tiré sur un travailleur migrant dans une épicerie et trois personnes qui marchaient dans le sud de Moscou ont essuyé des tirs d'arme à feu provenant apparemment d'une voiture immatriculée au Daghestan.
87. L'ECRI se félicite que le président et le Premier ministre aient publiquement condamné les mouvements d'extrême droite pour avoir provoqué les violences. De plus, dans les mois qui ont suivi, le chef de l'Etat a condamné à plusieurs reprises la violence « nationaliste » et souligné l'importance de renforcer l'harmonie et la communication entre les groupes ethniques. L'ECRI salue la prise de position publique des dirigeants de la Fédération de Russie condamnant l'ultranationalisme, qui constitue une grave menace pour l'ordre social. Cependant, elle note avec préoccupation que d'autres hauts responsables du gouvernement ont semblé soutenir les nationalistes en rejetant la faute sur les migrants étrangers. Elle déplore que peu de mesures aient apparemment été adoptées pour faire cesser ou punir les discours incendiaires de ces personnages publics (voir *Racisme dans le discours public – Discours raciste en politique* et la recommandation de l'ECRI).
88. L'ECRI se félicite que les émeutes de la place du Manège aient également donné lieu à une autre réaction, à savoir un rassemblement sous la bannière « Moscou pour tous » organisé le 26 décembre 2010 à l'initiative d'un écrivain

connu. Environ 1 500 personnes ont participé à la manifestation contre le racisme et la xénophobie.

89. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie d'assurer le suivi des relations interethniques dans l'ensemble du pays et d'intervenir rapidement lorsque les membres de certains groupes vulnérables sont menacés ou agressés par des membres d'autres groupes ethniques. L'ECRI soulignait la nécessité de mettre en place des initiatives promouvant une cohabitation interethnique pacifique et constructive, en particulier dans les régions où des tensions interethniques ont été observées.
90. A cet égard, l'ECRI tient à attirer l'attention sur une initiative particulière adoptée dans la région de Rostov-sur-le-Don, qui compte 24 communautés ethniques et des personnes de plus de 150 « nationalités ». Un Comité consultatif sur les questions interethniques a été créé et placé sous l'autorité du ministère de la Politique intérieure et de l'Information. Il est composé de responsables des diverses communautés, de représentants des autorités chargées de faire appliquer la loi et de représentants du ministère. Des réunions sont organisées régulièrement et, grâce au dialogue et à la coopération permanents, les éventuelles tensions liées notamment à l'appartenance ethnique sont dissipées rapidement et efficacement. Les pouvoirs publics comme les représentants de nombreux groupes ethniques ont informé l'ECRI qu'il régnait une atmosphère de tolérance et de respect entre les différentes communautés de la région. L'ECRI salue cette initiative importante, qu'elle considère comme un exemple de bonne pratique qu'il conviendrait d'étendre à d'autres régions comptant de nombreux groupes ethniques.
91. L'ECRI encourage les autorités de la Fédération de Russie à examiner la bonne pratique établie à Rostov-sur-le-Don sous la forme du Comité consultatif sur les questions interethniques et à évaluer si ce modèle pourrait être transposé utilement à d'autres régions du pays.

#### **IV. Racisme dans le discours public**

##### **Climat dans l'opinion**

92. L'ECRI note que de nombreuses personnes en Fédération de Russie affirment que le pays a une longue tradition de tolérance interethnique et de paix qui perdure encore aujourd'hui. Cependant, d'après un sondage du Centre Levada réalisé en janvier 2011, 58% des Russes étaient d'accord avec le slogan nationaliste « La Russie aux Russes ». Ils étaient par ailleurs 62% à soutenir le slogan « Arrêtez de nourrir le Caucase ! », qui fait allusion aux généreuses subventions du gouvernement en faveur du développement du nord du Caucase, à majorité musulmane.
93. D'après de nombreuses informations, le nationalisme radical se développe depuis le troisième rapport de l'ECRI. Pour certains chercheurs indépendants, il s'agit du principal problème en Fédération de Russie à l'heure actuelle. Il pourrait être la conséquence des conflits en cours dans le nord du Caucase et de l'afflux massif d'immigrés ces dernières années. De fait, l'ECRI note que les principales cibles du discours raciste et du nationalisme extrémiste sont les personnes du nord du Caucase, les personnes d'Asie centrale et certaines autres « personnes d'apparence non slave ». Comme indiqué plus haut, les tensions ethniques latentes ont dégénéré à plusieurs reprises en vastes émeutes aux conséquences dramatiques.

## Déclarations et publications racistes, notamment dans les médias et sur internet

94. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de surveiller et de sanctionner comme il se doit toute déclaration et toute publication raciste, de façon à montrer clairement leur refus du racisme, de l'antisémitisme et de la xénophobie dans la société russe. L'ECRI renouvelait, dans le contexte des médias, sa recommandation concernant la nécessité de veiller à ce que toutes les manifestations d'incitation à la haine raciale fassent l'objet d'une enquête approfondie et de sanctions. Elle encourageait aussi les autorités de la Fédération de Russie à faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance éditoriale, la nécessité de veiller à ce que les reportages ne contribuent pas à créer une atmosphère d'hostilité et de rejet vis-à-vis des membres de groupes minoritaires visibles, notamment les Roms, les Tchétchènes et autres Caucasiens, mais aussi les ressortissants de pays de la CEI.
95. L'ECRI note que des mesures importantes ont été prises pour lutter contre les publications extrémistes, notamment celles qui incitent à la discorde ethnique et religieuse. En particulier, comme cela a été souligné plus haut, le ministère de la Justice tient depuis juillet 2007 une Liste fédérale des matériels extrémistes interdits par les tribunaux. En septembre 2011, cette liste comprenait 968 ouvrages, dont ceux d'organisations racistes.
96. Cependant, les militants des droits de l'homme ont critiqué la liste au motif qu'elle contient aussi des documents qui ne présentent aucun danger, comme des brochures et des publications de religions non traditionnelles. De plus, la liste a également été critiquée parce qu'elle n'inclut pas certains ouvrages. Par exemple, en 2011, la Chambre publique a demandé au Bureau du procureur général d'interdire « Les Protocoles des Sages de Sion », célèbre pamphlet antisémite du début du XXe siècle qui raconte une tentative des Juifs de conquérir le monde. Les procureurs ont estimé que cet ouvrage était dépourvu de contenu xénophobe et le livre reste largement disponible. L'ECRI a formulé une recommandation au sujet de la Liste fédérale des matériels extrémistes au paragraphe 29.
97. L'ECRI note que plusieurs mécanismes ont été mis en place pour surveiller et sanctionner les médias qui violeraient la loi ou l'éthique professionnelle. La loi fédérale relative à la publicité, adoptée en 2006, interdit d'utiliser dans les annonces commerciales des images, comparaisons et expressions indécentes et offensantes faisant référence à la race ou à l'appartenance ethnique. De plus, en vertu de la loi fédérale sur les médias, l'Agence fédérale de supervision des technologies de l'information et de la communication peut adresser des avertissements aux médias lorsque des propos jugés extrémistes sont tenus sur leur forum (voir aussi plus loin). Par ailleurs, le Conseil de la presse, un organe de la société civile indépendant créé en 2005, veille à l'autoréglementation des médias. Il enquête sur les plaintes déposées par le public, notamment celles qui portent sur les questions des droits de l'homme, et s'est prononcé sur 71 plaintes jusqu'à présent. Ce système est généralement considéré comme efficace et les conclusions du Conseil de la presse sont rendues publiques. Enfin, l'ECRI est satisfaite d'apprendre qu'un projet de loi fait actuellement l'objet d'un examen – et d'un vaste débat public – en vue d'instaurer une responsabilité administrative des médias qui mentionneraient l'appartenance ethnique des personnes dans leurs reportages sur des activités criminelles.
98. Ces derniers temps, les autorités, y compris le président, ont exhorté les médias à ne pas tenir de propos xénophobes alimentant les agressions dans la population. Elles ont notamment lancé des appels répétés aux médias afin

qu'ils choisissent avec soin les termes utilisés pour couvrir des attaques terroristes. En avril 2011, par exemple, le président a souligné que des journalistes employaient le mot « shahid » (martyr) dans un contexte inapproprié, ce qui était offensant pour les musulmans.

99. Enfin, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités et/ou les médias ont adopté un certain nombre d'initiatives positives pour promouvoir de bonnes relations interethniques. Le ministère du Développement régional, en collaboration avec l'Association du journalisme interethnique, diffuse depuis trois ans des exemplaires de l'*Accent national*, un supplément hebdomadaire du journal *Arguments de la semaine* consacré aux relations interethniques. Le ministère du Développement régional, en collaboration avec Radio Russie et l'Association du journalisme interethnique, organisent chaque année un concours des médias à l'échelle de toute la Russie (*SMIrotvorets*) qui récompense le meilleur compte rendu de l'interaction interethnique des peuples de la Fédération de Russie et de leur développement ethnique et culturel. D'après les résultats du concours 2010, en deux ans (2009 et 2010), le nombre de publications positives sur les questions interethniques dans les médias fédéraux, régionaux et ethniques a plus que doublé. Le ministère du Développement régional fait également passer des messages prônant l'égalité et le dialogue interculturel par l'intermédiaire des médias, notamment par la publicité sociale, des dessins humoristiques et des documentaires sur les peuples de la Fédération de Russie ainsi que différents discours pertinents.
100. Malgré tout, l'ECRI note que le langage raciste et xénophobe demeure fréquent dans les médias russes. Les conflits sont généralement exagérés afin de donner une impression de vives tensions ethniques. Pour beaucoup, les médias jouent un rôle important en incitant aux préjugés et en favorisant le racisme et ils portent une certaine responsabilité dans la légitimation de la haine, contribuant ainsi à l'augmentation des crimes de haine.
101. L'ECRI considère que les mesures adoptées jusqu'à présent ont été inadéquates et qu'il convient d'intensifier les efforts pour trouver les moyens de garantir une attitude plus responsable des médias, notamment en appliquant plus rigoureusement la loi contre l'incitation à la haine raciale, en veillant au respect effectif des divers codes de conduite et déclarations et en formant les journalistes aux questions liées à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.
102. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que les médias qui violent l'interdiction de l'incitation à la haine raciale soient dûment poursuivis et sanctionnés.
103. L'ECRI recommande aux autorités de la Fédération de Russie d'encourager les médias, sans porter atteinte à leur indépendance, à contrôler que les divers codes de conduite à l'intention des professionnels des médias et les déclarations des journalistes constituent un moyen effectif de lutter contre toutes les formes de discours raciste dans les médias et à les renforcer si nécessaire.
104. L'ECRI recommande aux autorités d'encourager toute initiative visant à former les journalistes aux droits de l'homme en général, et plus précisément aux questions liées à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.
105. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait en particulier aux autorités de la Fédération de Russie d'intensifier la lutte contre les activités racistes, xénophobes et antisémites sur internet.

106. L'ECRI est très préoccupée par le fait que les sites et forums ultranationalistes, racistes et néonazis sont nombreux sur internet et qu'ils se multiplient à un rythme alarmant. D'après une ONG, les matériels antisémites en particulier, qui ne sont pas fréquents dans les médias traditionnels, sont en augmentation sur les sites internet en langue russe.
107. Le 15 juin 2010, la Cour suprême a rendu un arrêt autorisant les pouvoirs publics à exiger que les médias retirent de leur site internet des matériels mis en ligne par des internautes et jugés extrémistes ou diffamatoires ou susceptibles d'inciter à la haine. L'Agence fédérale de supervision des technologies de l'information et de la communication commence par adresser un avertissement, qui peut être suivi par la fermeture du média concerné. En outre, l'ECRI croit comprendre que plusieurs centres spéciaux ont été créés afin de surveiller la diffusion de propos haineux dans les médias et sur internet, notamment à Moscou et à Saint-Pétersbourg. La police a intensifié sa répression contre les extrémistes en ligne en 2011, avec l'ouverture de 67 procédures pénales et la fermeture de 47 sites internet. L'ECRI note également que la Liste fédérale des matériels extrémistes inclut des sites internet ou des pages internet que les fournisseurs d'accès à internet ont reçu l'ordre de bloquer à la suite d'une décision de justice.
108. L'ECRI encourage vivement les autorités de la Fédération de Russie à poursuivre leurs efforts pour empêcher que l'internet soit utilisé afin de diffuser des commentaires et matériels racistes et xénophobes et pour traduire les responsables de ces actes en justice. Elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 6 sur la lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet.

### **Discours raciste en politique**

109. Dans son troisième rapport, l'ECRI soulignait que les partis politiques devaient résister à la tentation d'aborder de façon négative les problèmes des groupes minoritaires visibles et autres et qu'ils devraient au contraire mettre l'accent sur la contribution positive apportée par ces groupes minoritaires à la société, l'économie et la culture russes. Les partis politiques devraient aussi adopter une position ferme de refus de toute forme de racisme, de discrimination et de xénophobie. L'ECRI appelait à l'adoption de mesures adaptées et ciblées de lutte contre le discours xénophobe ou exacerbant le sentiment raciste tenu par les chefs de file des partis politiques, en veillant par exemple à l'application effective des dispositions pénales sanctionnant les responsables de tout groupement qui promeut le racisme, le soutien à de tels groupements ou la participation à leurs activités.
110. L'ECRI se félicite que des responsables politiques au plus haut niveau aient déclaré à plusieurs reprises et avec fermeté qu'il fallait améliorer les relations interethniques en Fédération de Russie. Par exemple, le président a condamné l'emploi d'une terminologie raciste dans le discours politique et les médias. Les messages de ce type sont essentiels pour faire comprendre à la population l'importance accordée à la tolérance et au respect.
111. Cependant, certains éléments indiquent que d'autres responsables politiques et personnages publics compromettent régulièrement ces efforts. L'ECRI note que certains responsables politiques ont de plus en plus souvent recours à un langage raciste et xénophobe. Par exemple, fin novembre 2011, à la suite de tensions dans les relations entre Russes et Tadjiks, plusieurs déclarations publiques contre les Tadjiks ont été faites, qui ont entraîné des représailles contre des migrants tadjiks (voir *Groupes vulnérables/cibles – Non-ressortissants – Migrants*). L'ECRI note avec préoccupation que les thèmes

anti-immigrés sont souvent exploités par les politiciens d'extrême droite ; différents slogans anti-immigrés et racistes ont été utilisés lors des campagnes électorales ; les journaux se sont ainsi abondamment fait l'écho de l'idée de restreindre le taux de naissance de la main-d'œuvre immigrée et d'interdire toute immigration en provenance des pays qui n'appliquent pas de mesures restrictives concernant le taux de naissance. A la connaissance de l'ECRI, aucune action n'a jamais été menée contre les responsables politiques faisant ces déclarations.

112. L'ECRI recommande vivement aux autorités de la Fédération de Russie de continuer à encourager les responsables politiques à adopter une position publique ferme contre les attitudes racistes et xénophobes, y compris dans leurs propres rangs. Elle invite par ailleurs les autorités à veiller à ce que le Code de conduite à l'intention des membres du parlement contienne des dispositions interdisant expressément le recours à un discours raciste et xénophobe et à ce que ces dispositions soient appliquées vigoureusement.
113. L'ECRI réitère sa recommandation préconisant l'adoption de mesures adaptées et ciblées de lutte contre le discours raciste ou xénophobe tenu par des membres des partis politiques, en veillant par exemple à l'application effective des dispositions pénales sanctionnant les responsables de tout groupement qui promeut le racisme, le soutien à de tels groupements ou la participation à leurs activités.

## **V. Groupes vulnérables/cibles**

### **Personnes du nord du Caucase**

114. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de redoubler d'efforts et de prendre toutes les mesures adéquates d'amélioration des conditions de vie et de respect des droits de l'homme en République tchétchène.
115. L'ECRI note que les autorités ont investi des sommes considérables dans le programme spécial pour le développement social et économique de la République tchétchène, mené de 2008 à 2012. De nombreuses améliorations et des progrès très nets ont ainsi été observés au niveau de la qualité de vie des personnes vivant dans la région, ce qui a contribué à encourager le retour de celles qui avaient fui le conflit armé. Cependant, sur les 800 000 personnes qui auraient quitté la région, et malgré les tentatives des autorités fédérales et des dirigeants tchétchènes visant à les inciter à rentrer, au moins 78 000 étaient toujours déplacées à l'intérieur du territoire du nord du Caucase en 2010 et un nombre inconnu se trouvait ailleurs dans le pays.
116. L'ECRI relève que la République tchétchène compte aujourd'hui très peu de Russes de souche et que ces derniers affirment constituer un groupe vulnérable subissant des actes d'intolérance et de discrimination de la part de la population majoritaire. En outre, de nombreux Russes de souche, en particulier ceux qui ont fui la République tchétchène (300 000 des personnes susmentionnées étaient des Russes de souche) désapprouvent les investissements importants dans la reconstruction et le développement de la région. L'ECRI craint que ces tensions ne favorisent le nationalisme et n'aboutissent à de nouveaux conflits ethniques. Elle encourage donc les autorités de la Fédération de Russie à accorder une attention particulière à la situation. Par ailleurs, les autorités ont informé l'ECRI qu'une indemnisation au titre des logements et biens perdus à la suite de la résolution de la crise en République tchétchène a été versée à la fois à ceux qui sont restés résidents permanents sur le territoire (pour un montant total de 26,4 milliards de roubles)

et à ceux qui l'ont quitté définitivement (pour un total d'un peu plus de 4 milliards de roubles).

117. L'ECRI note que l'instabilité permanente dans le nord du Caucase et la menace constante du terrorisme contribuent à entretenir un climat d'hostilité à l'égard des personnes originaires du nord du Caucase dans tout le pays. Des niveaux élevés de racisme et de xénophobie envers les Tchétchènes en particulier ont été signalés. Cela se traduit par des pratiques discriminatoires – les Tchétchènes se voient régulièrement opposer un refus lorsqu'ils veulent louer un appartement, s'enregistrer sur leur lieu de résidence ou trouver un emploi – et par des violences à leur encontre (voir *Violence raciste*).
118. D'un autre côté, l'ECRI a entendu plusieurs sources, y compris des personnes du nord du Caucase, indiquer que leur situation était nettement meilleure aujourd'hui et que l'attitude des autorités et de la police évoluait dans la bonne direction. Certaines des personnes qui ont quitté la région se sont senties les bienvenues ailleurs, en particulier dans la région voisine de Rostov, et se sont intégrées facilement.

## Roms

119. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de faire le maximum pour s'attaquer au problème de la violence et la discrimination raciales auxquelles sont confrontés les Roms dans leur vie quotidienne. Elle réitérait aussi sa recommandation concernant la nécessité de régulariser la situation juridique de nombreux Roms.
120. On estime à environ 850 000 à un million le nombre de Roms en Fédération de Russie, même si 252 000 personnes seulement ont déclaré appartenir à ce groupe lors du dernier recensement. Les Roms vivent essentiellement dans le nord-est et le sud du pays, mais aussi autour de la plupart des grandes villes, notamment Moscou. La population rom est composée de nombreuses communautés parlant différentes langues et pratiquant différentes religions. La grande majorité sont des Roms russes traditionnels (chrétiens orthodoxes) et un très petit nombre sont originaires des Etats baltes (catholiques) et des Balkans (musulmans).
121. L'ECRI note que la plupart des Roms ont désormais des papiers d'identité (appelés « passeports internes »), même s'il semble que ce ne soit pas le cas d'un certain nombre de Roms de la région de Rostov. En outre, de nombreux Roms n'ayant pas d'acte de naissance ou vivant dans des campements ne peuvent pas faire enregistrer leur résidence et sont ainsi privés d'accès à l'aide sociale, aux soins de santé, à l'emploi et dans certains cas à l'éducation. L'ECRI a attiré l'attention sur ces problèmes dans différentes parties du présent rapport.
122. L'ECRI recommande aux autorités d'établir des procédures simplifiées et accessibles permettant aux Roms de régulariser leur statut juridique. A cette fin, il faudrait notamment délivrer des actes de naissance et des papiers d'identité (« passeports internes ») et faciliter l'enregistrement du lieu de résidence.
123. L'ECRI a été informée que la situation s'était améliorée pour les Roms ces dernières années, avec une baisse de la discrimination et des stéréotypes négatifs dans les médias. En outre, l'ECRI a appris que si la plupart des Russes peuvent se sentir gênés par les Roms et leur mode de vie, l'attitude générale n'est pas négative. Cela dit la plupart des informations continuent de faire état de préjugés enracinés, de discrimination et de violence raciste envers les Roms en Fédération de Russie. Les stéréotypes les présentent souvent comme des criminels et, depuis quelques années, comme des trafiquants de stupéfiants.

124. Ces stéréotypes négatifs se reflètent dans le système pénal en général et dans les opérations policières en particulier. Ils se traduisent par des interpellations et des fouilles disproportionnées, par un profilage racial persistant des Roms et par des violences policières contre les Roms au moment de leur arrestation et pendant leur garde à vue. L'ECRI note avec préoccupation que selon certaines informations la discrimination à l'égard des Roms dans le système pénal crée un environnement dans lequel les agents de l'Etat comme les acteurs privés estiment qu'ils seront exonérés de toute responsabilité en cas de violences et d'abus motivés par la haine raciale, ce qui expose les victimes à d'autres violences et abus de ce type.
125. Dans le domaine du logement, l'ECRI note que les expulsions et les destructions de campements illégaux ont cessé depuis quelques années, même si les menaces persistent. Les demandes de terrain sont souvent rejetées. Si la plupart des Roms ont aujourd'hui un logement décent, certains continuent de vivre dans des bidonvilles.
126. L'ECRI est satisfaite de noter qu'un plan pour 2013 à 2014 est en cours d'élaboration au niveau fédéral dans le Service des relations ethniques du ministère du Développement régional pour améliorer la situation socioéconomique et l'éducation des Roms. Ce plan prévoit des mesures juridiques concrètes, notamment l'attribution aux Roms de documents d'identité et un meilleur accès à l'assistance judiciaire gratuite. Des objectifs précis sont fixés en matière d'éducation, d'emploi, de logement et de santé. Concernant l'éducation, le programme prévoirait notamment un accès gratuit aux structures préscolaires, des mesures visant à garantir que les élèves restent scolarisés et sortent diplômés du cycle secondaire, l'élaboration d'un manuel scolaire dans la langue rom pour l'école élémentaire, ainsi que des conditions spéciales pour l'entrée à l'université. Concernant le logement, il est envisagé de légaliser les campements roms et de réinstaller les Roms vivant dans les bidonvilles. L'ECRI note également avec satisfaction que les organisations roms ont été consultées et ont participé à l'élaboration du programme.
127. L'ECRI encourage les autorités à aller de l'avant pour finaliser et mettre en œuvre le plan en faveur des Roms. Elles devraient continuer à travailler avec les représentants des communautés roms, dans le cadre d'une étroite coopération et d'une pleine consultation, à tous les stades de la planification, de la mise en œuvre et de l'évaluation. L'ECRI encourage par ailleurs les autorités à s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms.

## **Musulmans<sup>5</sup>**

128. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de contrôler la situation en matière d'islamophobie, de condamner avec fermeté toute violation des droits de l'homme perpétrée à l'encontre de musulmans, de prendre les mesures nécessaires pour corriger tous les abus dans ce domaine et de sanctionner dûment les personnes coupables de délits racistes ou d'actes de discrimination à l'encontre de musulmans.
129. La Fédération de Russie compte 20 millions de musulmans selon les statistiques officielles et 23 millions selon des estimations non officielles. La population musulmane est composée pour l'essentiel des peuples musulmans traditionnels de la Fédération de Russie mais aussi de migrants musulmans

---

<sup>5</sup> Cette partie traite de questions qui n'ont pas été abordées dans les parties consacrées aux personnes du nord du Caucase et aux Turcs Meskhètes.

originaires d'Asie centrale. L'ECRI note que, à l'exception de quelques actes de violence et de vandalisme (voir *Violence raciste*), la situation est aujourd'hui meilleure qu'il y a cinq ans d'après la plupart des musulmans. L'Etat a apporté un soutien important, y compris financier, à de nombreux projets et événements sociaux, religieux et éducatifs.

130. L'un des sujets de mécontentement des communautés musulmanes est la difficulté d'obtenir des terrains ou l'autorisation de construire des mosquées. Ce problème, très répandu à l'échelle locale dans les régions où elles représentent une minorité, peut être attribué à l'intolérance religieuse de la population locale, qui a protesté, et des autorités. Il en résulte un nombre insuffisant de lieux de culte.

131. L'ECRI recommande aux autorités d'autoriser les communautés musulmanes à construire un nombre suffisant de mosquées afin de pouvoir exercer leur droit de manifester leur religion par le culte.

### **Turcs Meskhètes**

132. Dans son troisième rapport, l'ECRI exhortait les autorités de la Fédération de Russie à s'attaquer prioritairement aux problèmes de statut juridique et de discrimination raciale auxquels sont confrontés les Turcs Meskhètes vivant sur le territoire de Krasnodar.

133. L'ECRI a été informée que la situation des minorités ethniques en général est très mauvaise dans le territoire de Krasnodar. Les tentatives faites par les organisations de défense des droits de l'homme pour surveiller la discrimination dont sont victimes les groupes vulnérables se sont heurtées à l'hostilité des autorités, qui ont notamment ouvert des enquêtes et procédures pénales, et à l'agressivité des organisations d'extrême droite. Dans ce climat négatif, l'ECRI croit comprendre que les questions de droits de l'homme font à présent l'objet d'un suivi très restreint.

134. En ce qui concerne les Turcs Meskhètes, d'après les chiffres fournis par les autorités, 5 425 membres de ce groupe ethnique continuent de vivre dans le territoire de Krasnodar. Parmi eux, 5 331 ont obtenu la citoyenneté russe. Par conséquent, la question du statut juridique semble réglée en grande partie. Le processus de rapatriement des Turcs Meskhètes de différents pays vers la Géorgie devait débuter en janvier 2012 selon l'engagement pris par la Géorgie auprès du Conseil de l'Europe. Cependant, d'après les informations reçues par l'ECRI, quelques milliers de personnes seulement avaient déposé une demande avant la date limite de janvier 2010 et aucune réinstallation n'a encore eu lieu.

135. En ce qui concerne la discrimination raciale subie par les Turcs Meskhètes, l'ECRI relève des informations faisant état de harcèlement de la part de Cosaques dans le territoire de Krasnodar (voir aussi *Conduite des représentants de la loi*).

136. L'ECRI recommande aux autorités de continuer à surveiller la situation en matière de discrimination éventuelle des Turcs Meskhètes et de prendre des mesures pour la combattre le cas échéant.

## Minorités religieuses<sup>6</sup>

137. Dans son troisième rapport, l'ECRI renouvelait son appel aux autorités de la Fédération de Russie en leur demandant de faire le point sur l'effet de la loi fédérale de 1997 sur la liberté de conscience et les associations religieuses, ainsi que sur l'application de cette loi dans tout le pays, dans le but de veiller à ce qu'aucun acte discriminatoire ne soit commis à l'encontre de tout groupe religieux ni d'aucun de ses dirigeants ou de ses membres. Ces derniers doivent être aussi dûment protégés de tout acte d'intolérance de la part des autorités ou des particuliers. L'ECRI encourageait par ailleurs vivement les autorités de la Fédération de Russie à favoriser le dialogue interculturel et interreligieux dans tout le pays, et en particulier le dialogue entre les représentants de la religion majoritaire et ceux des petits groupes religieux.
138. En ce qui concerne la dernière recommandation, l'ECRI sait que des conseils interethniques et interreligieux ont été créés dans certaines régions (voir paragraphe 90). Cependant, elle n'a aucune information sur un éventuel dialogue entre les représentants de la religion majoritaire et ceux des petits groupes religieux.
139. Pour ce qui est des autres recommandations, l'ECRI note que le préambule de la loi fédérale de 1997 sur la liberté de conscience et les associations religieuses (souvent appelée « loi sur les religions ») reconnaît que le christianisme, l'islam, le bouddhisme, le judaïsme et d'autres religions font partie intégrante de l'héritage historique des peuples de la Fédération de Russie. Il reconnaît aussi le rôle spécial de l'orthodoxie dans l'histoire de la Russie et dans la naissance et le développement de sa spiritualité et de sa culture.
140. D'après les statistiques du ministère de la Justice du 1er janvier 2010, 23 494 organisations religieuses étaient enregistrées en Fédération de Russie<sup>7</sup> ; parmi ces dernières 12 941 font partie de l'Eglise orthodoxe russe du Patriarcat de Moscou ; 4 438 sont des organisations protestantes, 208 des organisations musulmanes et 1 489 représentent d'autres confessions.
141. Comme indiqué plus haut, la législation anti-extrémisme de la Fédération de Russie est parfois utilisée afin de prendre pour cible les croyances religieuses minoritaires. L'ECRI note avec préoccupation que la loi est interprétée de manière à ce que l'enseignement de la supériorité de la doctrine des religions minoritaires sur celle des autres croyances soit considéré comme extrémiste. En particulier, les Témoins de Jéhovah et les disciples de Said Nursi ont été punis par la dissolution de leur communauté religieuse et l'interdiction de leurs publications, qui ont été inscrites sur la Liste fédérale des matériels extrémistes, ainsi que par des poursuites pénales contre leurs membres. Par exemple, en octobre 2011, six lecteurs d'ouvrages de Said Nursi ont été condamnés à Nijni Novgorod, dont trois à des peines d'emprisonnement ; en juillet 2012, un couple marié Témoin de Jéhovah a été condamné dans la ville sibérienne de Chita à 200 heures de travaux pour avoir diffusé des matériels extrémistes. Des tentatives ont été faites pour faire déclarer comme extrémiste la Bhagavad Gita, le livre saint des dévots de Krishna, et le faire interdire par un tribunal de Tomsk. En avril 2011, un tribunal a interdit les activités de l'Eglise de la grâce protestante locale dans toute la région de Khabarovsk. En outre, l'ECRI note

---

<sup>6</sup> Cette partie traite de questions qui n'ont pas été abordées dans les parties consacrées aux musulmans et à l'antisémitisme.

<sup>7</sup> Bien que ce rapport rende compte de la situation en date du 6 décembre 2012, l'ECRI a été informée ultérieurement par les autorités de la Fédération de Russie qu'au 20 février 2013, 30 206 organisations religieuses étaient enregistrées sur le territoire russe.

que la pratique pacifique du culte religieux de ces communautés est régulièrement interrompue par des interventions policières, la confiscation d'ouvrages ainsi que l'arrestation et la détention de fidèles.

142. En outre, l'ECRI note que la loi fédérale de 1997 sur la liberté de conscience et les associations religieuses peut également être utilisée contre les groupes religieux minoritaires. Cette loi contient des dispositions similaires à celles de la législation anti-extrémisme, notamment son article 14 qui prévoit la dissolution d'une organisation religieuse et l'interdiction des activités d'une association religieuse pour un certain nombre de motifs, comme la violation de l'intégrité de la Fédération de Russie ou l'incitation à l'hostilité sociale, raciale, nationale ou religieuse. Cependant, contrairement à la législation anti-extrémisme, la loi de 1997 ne contient aucune disposition permettant d'adresser des avertissements pouvant aboutir à des amendes ; la seule sanction que peuvent appliquer les tribunaux est la dissolution forcée et l'interdiction des activités. Dans son arrêt du 10 juin 2010 concernant l'affaire *Témoins de Jéhovah de Moscou c. Russie*, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné que cela constituait une forme d'ingérence extrêmement grave et a demandé l'introduction dans le droit interne de sanctions alternatives moins extrêmes, telles qu'un avertissement, une amende ou un retrait des avantages fiscaux.
143. Par ailleurs, l'ECRI note que depuis l'adoption de la loi fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses, certaines religions non traditionnelles n'ont pas été autorisées à se réenregistrer, notamment la Communauté de Moscou des Témoins de Jéhovah, l'Armée du Salut et l'Eglise de scientologie. Les affaires dont a été saisie la Cour européenne des droits de l'homme ont systématiquement abouti à la condamnation de la Russie pour violation de l'article 11 (liberté de réunion et d'association) lu à la lumière de l'article 9 (liberté de pensée, de conscience et de religion)<sup>8</sup>.
144. L'ECRI note avec intérêt que le Bureau du médiateur fédéral a un service de la liberté religieuse, qui reçoit et traite les plaintes. Le Bureau a reçu 3 000 plaintes concernant la liberté religieuse en 2009, soit cinq fois plus que l'année précédente. Il a estimé qu'environ 75% d'entre elles correspondaient à de véritables violations des droits à la liberté religieuse reconnus par la loi.
145. Ces questions sont très préoccupantes pour l'ECRI car elles témoignent d'une intolérance religieuse de la part de l'Etat. Aux yeux de l'ECRI, il est nécessaire de réviser la loi fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses, conformément à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme enjoignant d'introduire des sanctions alternatives moins extrêmes.
146. L'ECRI recommande vivement aux autorités de la Fédération de Russie de réviser l'article 14 de la loi fédérale de 1997 sur la liberté de conscience et les associations religieuses afin qu'il prévoie des sanctions alternatives moins sévères.
147. L'ECRI recommande également aux autorités de revoir leur position et d'ouvrir la voie au réenregistrement de religions non traditionnelles, en tenant compte des principes et des normes de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

---

<sup>8</sup> *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, arrêt du 10 juin 2010 ; *Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, requête n° 72881/01, arrêt du 5 octobre 2006 ; *Eglise de scientologie de Moscou c. Russie*, requête n° 18147/02, arrêt du 5 avril 2007.

## Non-ressortissants

### - *Migrants*

148. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités de la Fédération de Russie à prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter la régularisation de la situation des non-ressortissants travaillant illégalement dans le pays et pour protéger les travailleurs étrangers en situation irrégulière contre toutes les formes d'exploitation par les employeurs et les membres des forces de police.
149. Les lois et les politiques relatives aux migrations et à l'emploi des étrangers sont complexes et ont souvent changé ces dernières années. Les amendements à la loi fédérale de 2002 sur le statut juridique des étrangers ont renforcé le contrôle du respect de la législation du travail et accru les responsabilités des employeurs qui engagent des migrants en situation irrégulière ; des amendes administratives de 800 000 roubles (près de 20 000 euros) par employé en situation irrégulière peuvent être imposées. De nouvelles règles visant à créer un régime plus favorable pour inciter les employés étrangers à travailler en Fédération de Russie ont simplifié la procédure d'embauche de certaines catégories de travailleurs (voir ci-dessous). Parallèlement, les permis de travail délivrés à d'autres catégories de migrants font l'objet de quotas qui sont actuellement fixés au niveau régional en fonction des demandes annuelles des entreprises.
150. Près de 80 % des migrants viennent de neuf pays de l'ex-Union soviétique bénéficiant d'un régime d'exemption de visa<sup>9</sup>. Les ressortissants de ces pays peuvent pénétrer sur le territoire sans devoir obtenir un visa au préalable et chercher un emploi une fois qu'ils sont dans le pays. Ils ne sont pas assujettis aux quotas applicables aux étrangers et les employeurs ne sont pas tenus de demander l'autorisation de les embaucher. Cela étant, les ressortissants de ces pays ont besoin d'un permis pour pouvoir travailler légalement.
151. En principe, les autres migrants sont tenus d'obtenir un visa et un permis de travail avant de pénétrer sur le territoire et sont assujettis aux quotas imposés aux travailleurs étrangers. Grâce à de récents amendements à la loi, un régime de visa plus favorable est appliqué aux spécialistes très qualifiés, quelle que soit leur nationalité, qui ne sont assujettis à aucun quota.
152. Les migrations de main-d'œuvre vers la Fédération de Russie sont devenues massives au milieu des années 1990. D'après des estimations, le pays compte actuellement quelque deux à cinq millions de migrants, dont 1,2 million seulement est enregistré comme ayant un permis de travail, ce qui signifie que plusieurs millions d'étrangers travaillent illégalement dans le pays. Bon nombre d'entre eux viennent de régions rurales d'Asie centrale, ne connaissent guère la langue et la culture russes et restent en marge du cadre légal de l'emploi, du logement et de la protection sociale. Les migrants travaillent essentiellement dans des secteurs à bas salaires comme les services publics et le nettoyage, mais 40 % environ sont employés dans le secteur du bâtiment très peu réglementé.
153. L'ECRI prend note d'une initiative importante de régularisation ; des autorisations sont délivrées depuis peu aux personnes originaires de pays pour lesquels la Fédération de Russie ne demande pas de visa et qui souhaitent travailler comme employés de maison « au service de citoyens russes ». A ce jour, d'après les informations communiquées par les autorités, plus d'un million

---

<sup>9</sup> Il s'agit de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan, du Bélarus, du Kazakhstan, du Kirghizistan, de la Moldova, du Tadjikistan, de l'Ukraine et de l'Ouzbékistan.

de personnes bénéficient d'une telle autorisation, ce qui leur permet de régulariser leur statut juridique dans le pays. L'ECRI se félicite de cette évolution positive. Elle demeure toutefois préoccupée par l'absence de dispositif de régularisation de la situation d'autres catégories de migrants.

154. D'après les autorités, les quotas fixés n'ont jamais été atteints depuis 2007, ce qui ne correspond pas aux informations données par les ONG qui critiquent le système, car il ne permet pas d'évaluer de manière réaliste le nombre de travailleurs étrangers nécessaire ni d'ajuster les quotas au cours de l'année. L'ECRI a en outre appris que les quotas étaient généralement atteints au mois d'avril et que la quasi-totalité des travailleurs migrants arrivant en Fédération de Russie en mai ou plus tard dans l'année ne pouvaient plus régulariser leur situation. Loin de supprimer l'immigration irrégulière, le système actuel l'encourage. Lorsque les migrants ne peuvent obtenir un emploi légalement, ils deviennent souvent victimes de la criminalité et de l'exploitation, y compris du travail forcé, de conditions de vie effroyables auxquelles ils ne peuvent échapper, de longues heures de travail, de salaires faibles et d'autres formes de mauvais traitements. Ils sont aussi amenés à se livrer à des activités criminelles pour survivre faute d'avoir accès aux droits sociaux fondamentaux.
155. Les autorités procèdent régulièrement à des inspections du travail. Selon de nombreuses sources cependant, le système ne fonctionne pas bien, en raison, semble-t-il, d'une corruption profondément ancrée qui gangrène les relations officielles et du versement systématique de pots-de-vin. De plus, l'ECRI note que l'obtention de permis de travail pour des travailleurs étrangers coûte très cher aux employeurs, ce qui en décourage certains. Il semble donc que les violations de la réglementation du travail et des droits fondamentaux des migrants soient très répandues. Les migrants en situation irrégulière hésitent naturellement à signaler les abus. L'ECRI est profondément inquiète de l'apparition signalée d'une classe défavorisée très importante de travailleurs migrants, devenus l'un des groupes les plus vulnérables en Fédération de Russie aujourd'hui.
156. L'ECRI estime que des mesures doivent être prises de toute urgence pour régler ces problèmes. Elle croit comprendre que les pouvoirs publics comme les entreprises privées souhaitent attirer des travailleurs étrangers pour faire face à la pénurie de main-d'œuvre. Les migrations sont en outre considérées comme un moyen d'améliorer la situation démographique, car la population russe diminue. C'est ainsi que la nécessité de migrants peu payés est généralement reconnue. Il convient toutefois de créer un environnement dans lequel les travailleurs qui entrent dans le pays sont traités avec dignité et respect. Il conviendrait de revoir et d'améliorer le système des quotas. Il faudrait étudier de nouveaux mécanismes pour simplifier la légalisation des migrants en situation irrégulière toutes catégories et tous secteurs confondus, comme cela a été fait avec succès dans le domaine des employées de maison pour les ressortissants de pays exemptés de visa. En cas de violations de la réglementation du travail par les employeurs, des mesures plus énergiques devraient être prises, de même que des mesures pour lutter contre la corruption dans ce domaine. L'ECRI est convaincue que c'est en prenant des mesures propres à venir à bout des migrations irrégulières et de la criminalité qui en découle que certains des problèmes liés à la violence à caractère raciste et à la discrimination raciale à l'égard des personnes originaires d'Asie centrale et de celles qui ne sont pas slaves, mis en évidence dans d'autres parties du présent rapport, pourront être atténués, voire réglés.
157. L'ECRI recommande vivement aux autorités de revoir le système de quota en vue notamment d'accroître ces quotas et de réduire, pour les employeurs, le coût d'obtention de permis de travail pour des travailleurs étrangers. Les

autorités devraient aussi étudier de nouveaux mécanismes de légalisation des migrants en situation irrégulière dans toutes les catégories et dans tous les secteurs d'activité. Pour finir, elles devraient prendre des mesures plus énergiques en cas de violations de la réglementation du travail par les employeurs de même que des mesures pour lutter contre la corruption dans ce domaine.

158. L'ECRI recommande aussi aux autorités de mettre en place un mécanisme fonctionnel permettant aux migrants en situation irrégulière de signaler de violations de leurs droits par les employeurs.

159. L'ECRI suggère en outre aux autorités d'envisager d'expérimenter d'autres instruments, comme ceux prévus dans la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles<sup>10</sup>, en permettant à tous les non-ressortissants de jouir de certains droits sociaux et en leur donnant véritablement la possibilité d'exercer les autres droits qu'ils pourraient déjà avoir en application de la législation nationale. Les autorités supprimeraient ainsi « l'avantage compétitif » lié au recrutement de personnes en situation irrégulière. Cette mesure favoriserait aussi la non-discrimination et la tolérance dans la société.

160. Plusieurs interlocuteurs ont estimé que la mise en place d'un médiateur spécial pour les migrants était une bonne idée. Actuellement, aucun organe officiel ne semble se proposer d'aider cette partie de la population et les migrants n'ont personne vers qui se tourner pour avoir de l'aide ou signaler des cas d'exploitation ou d'abus. L'ECRI invite les autorités à envisager cette possibilité.

161. L'ECRI encourage les autorités à envisager de mettre en place un médiateur spécial ou un service, au sein de la structure existante de l'institution du médiateur, qui serait chargé de traiter en particulier des problèmes auxquels se heurtent les travailleurs migrants. Ses recommandations de politique générale n<sup>os</sup> 2 et 7 pourraient être une source d'inspiration.

162. Dans son troisième rapport, l'ECRI considérait que les autorités devaient accélérer et renforcer leurs efforts visant à adopter une politique générale en matière d'immigration et d'intégration pour l'ensemble du territoire de la Fédération de Russie.

163. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'une politique migratoire nationale pour la période allant jusqu'à 2025 avait été mise au point en consultation avec des universitaires et des organisations de la société civile. Le document a été soumis à l'approbation du gouvernement en avril 2012. D'après les informations disponibles, la stratégie est axée sur l'organisation des migrations de travail, y compris la mise en place de mécanismes visant à définir les besoins de l'économie en termes de main-d'œuvre étrangère, et sur les migrations à des fins éducatives. L'ECRI se félicite de cette évolution et encourage les autorités à veiller à ce que toute politique migratoire adoptée comprenne des mesures d'intégration.

164. L'ECRI encourage les autorités à s'acheminer vers l'adoption d'une politique migratoire nationale qui comprenne des mesures d'intégration telles que l'enseignement de la langue, des conseils et une assistance pour bénéficier de prestations et d'avantages sociaux, la formation et d'autres mesures propres à faciliter l'intégration sur le marché du travail et la formation des agents travaillant au contact d'immigrants.

---

<sup>10</sup> La ratification de cette convention est recommandée dans une partie antérieure du rapport.

165. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de prendre toutes les mesures appropriées pour lutter contre toute violence raciste ou tout discours de haine et tous préjugés ou stéréotypes affectant les non-ressortissants et, en particulier, ceux venus en Fédération de Russie pour travailler.
166. Comme indiqué dans d'autres parties du présent rapport, les travailleurs migrants, en particulier ceux originaires d'Asie centrale et ceux qui ne semblent pas « slaves » sont particulièrement exposés à la violence raciste, aux préjugés raciaux et à la discrimination. Les autochtones sont souvent hostiles à leur culture, à leurs traditions et à leur religion. Certains souhaitent vivement que les migrations soient contrôlées et limitées à des étrangers hautement qualifiés uniquement. Malgré la pénurie de main-d'œuvre et la nécessité économique pour la Fédération de Russie d'attirer des migrants, certains médias ont eu tendance à présenter les migrants comme des personnes qui prennent le travail des Russes.
167. L'ECRI note qu'en raison de la forte hostilité à laquelle ils sont en butte les travailleurs migrants sont particulièrement vulnérables depuis les conflits politiques qui ont éclaté dans la région. En novembre 2011 par exemple, date à laquelle un tribunal tadjik a condamné un pilote russe à une longue peine d'emprisonnement, des représailles ont rapidement été exercées contre des migrants d'origine tadjik. Les agents de l'immigration ont regroupé au moins 300 Tadjiks de souche qu'ils ont arrêtés et expulsés. Selon des militants indépendants des droits de l'homme, il se pourrait que plusieurs centaines de migrants aient été détenus. Le service des migrations a indiqué que toutes les personnes détenues travaillaient illégalement. L'ECRI regrette profondément que les autorités aient pris une telle mesure qui ne sert qu'à légitimer la xénophobie et la discrimination dont le public fait preuve à l'égard de tous les migrants. Elle invite instamment les autorités à s'abstenir, à l'avenir, de prendre des mesures de rétorsion sélectives contre les populations migrantes.
168. L'ECRI considère que les autorités devraient prendre des mesures pour montrer au public que les migrants sont nécessaires à l'économie russe. Elle devrait promouvoir une image favorable des migrants sur le lieu de travail et montrer qu'il est important de respecter leurs droits et de les traiter avec dignité.
169. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'organiser une campagne de sensibilisation du public à l'importance que les travailleurs migrants présentent pour le pays, pour promouvoir une image positive des migrants en soulignant la nécessité de respecter leurs droits et de les traiter avec dignité.

- *Réfugiés et demandeurs d'asile*

170. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de la Fédération de Russie de prendre aussi rapidement que possible des mesures pour : résoudre les problèmes rencontrés par les réfugiés et les demandeurs d'asile liés à la précarité de leur situation, notamment en délivrant à ces derniers un document attestant de leur statut juridique en Fédération de Russie et en veillant au respect des droits humains fondamentaux qui leur sont garantis par la loi ; examiner la nécessité de modifier la législation et les pratiques dans le but d'améliorer la situation des demandeurs d'asile et des réfugiés et de prendre toutes les mesures nécessaires afin de lutter contre tous préjugés et stéréotypes s'exerçant à l'encontre des demandeurs d'asile et des réfugiés, par un renforcement des campagnes de sensibilisation et de formation aux droits de l'homme à destination des fonctionnaires en contact avec les demandeurs d'asile et les réfugiés.

171. La Fédération de Russie accueille actuellement, selon les estimations, 5 000 réfugiés et reçoit deux à quatre mille demandes de protection internationale par an. D'après les chiffres communiqués par le Service fédéral des migrations, de 2007 à 2012, 13 000 demandes d'asile ont été déposées par des ressortissants de 18 pays dont la grande majorité était originaire d'Afghanistan et de Géorgie. Le statut de réfugié a été octroyé à 963 personnes, soit un taux de reconnaissance de 7 %. L'asile temporaire a été accordé à 5 320 personnes. Ce statut est reconnu aux ressortissants étrangers auxquels le statut de réfugié est refusé et qui ne peuvent être expulsés pour des raisons humanitaires ou médicales. Cela représente un taux de reconnaissance de 41 %. Le HCR s'est déclaré préoccupé par le recours croissant à des formes complémentaires de protection plutôt qu'à la reconnaissance du statut de réfugiés conformément à la Convention de 1951.
172. En ce qui concerne les demandeurs d'asile, l'ECRI regrette que la situation ait peu évolué depuis son troisième rapport. Si d'après le règlement administratif sur les réfugiés du Service fédéral des migrations, un certificat doit être fourni aux demandeurs d'asile pendant la phase d'admissibilité, il n'en est pas toujours ainsi dans la pratique. Sans document indiquant leur statut juridique dans le pays, les demandeurs d'asile sont extrêmement vulnérables ; ils n'ont pas accès à l'emploi ni aux soins de santé et aux prestations sociales et sont harcelés par la police.
173. L'ECRI réitère sa recommandation de délivrer à tous les demandeurs d'asile un document attestant de leur statut juridique dans le pays et leur donnant accès aux droits fondamentaux que la loi leur reconnaît.
174. Par ailleurs, les personnes auxquelles le statut de réfugié est reconnu reçoivent une carte d'identité, ont droit aux soins de santé au même titre que les ressortissants russes et peuvent demander la nationalité au bout d'un an. L'asile temporaire est accordé pour une année et les bénéficiaires ont uniquement droit à la gratuité des traitements médicaux d'urgence et ne peuvent acquérir la nationalité que dans certaines conditions très précises. Dans les deux cas, l'accès au marché national du travail est garanti.
175. En ce qui concerne les structures d'accueil, l'ECRI prend note de certains progrès. Un troisième centre pouvant accueillir 350 personnes vient d'ouvrir près de Moscou. A la suite d'informations inquiétantes selon lesquelles les conditions de vie au centre d'Ochyor (région de Perm) seraient extrêmement précaires, sans parler des négligences, des mauvais traitements infligés et du racisme, il semble que des améliorations sensibles aient été apportées.
176. Pour ce qui est de la nécessité de modifier la législation, l'ECRI se félicite des mesures prises pour élaborer une troisième version de la loi fédérale de 1993 sur les réfugiés, modifiée en 1997. Elle note que le HCR travaille en étroite collaboration avec le Service fédéral des migrations pour que la nouvelle loi soit conforme aux normes internationales.
177. L'ECRI recommande aux autorités de continuer à travailler en étroite collaboration avec le HCR et les ONG compétentes afin de rédiger la nouvelle loi sur les questions relatives à l'asile et aux réfugiés et de veiller à ce que ce texte soit pleinement conforme aux normes internationales.
178. L'ECRI a été informée que le corps judiciaire ne bénéficie d'aucune formation spécifique aux questions d'asile. En conséquence, faute de compétence, les juges se contentent souvent, au stade du recours, de reprendre la décision rendue par le Service fédéral des migrations en première instance. S'il existe en théorie un mécanisme judiciaire indépendant et impartial habilité à examiner les

demandes d'asile sur le fond, dans la pratique, ce mécanisme n'est pas efficace.

179. L'ECRI recommande aux autorités de dispenser une formation spécifique aux juges sur la législation nationale et internationale sur les réfugiés et son application pratique.

180. En ce qui concerne la formation du personnel du Service fédéral des migrations, l'ECRI note que le HCR propose périodiquement (deux à trois fois par an) des formations aux chefs des subdivisions territoriales et aux praticiens de l'action sociale des différentes régions de la Fédération de Russie au cours desquelles il explique dans le détail les normes nationales et internationales relatives au traitement des demandeurs d'asile et des réfugiés. L'ECRI note en outre que le Service fédéral des migrations et les structures du médiateur ont collaboré avec le HCR pour sensibiliser le public aux droits des demandeurs d'asile, des réfugiés et des personnes apatrides.

## VI. Antisémitisme

181. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de la Fédération de Russie de surveiller très étroitement toute manifestation d'antisémitisme et de renforcer leurs efforts afin de condamner les auteurs de délits antisémites.

182. D'après le recensement de 2010, la Fédération de Russie compte 156 000 Juifs. Les responsables de la communauté juive estiment cependant la population juive à un million de personnes environ, dont 300 000 approximativement participent activement à la vie de la communauté. D'après les représentants de cette communauté, la situation des Juifs est bien meilleure qu'avant. L'Etat non seulement comprend et reconnaît les problèmes des Juifs mais leur apporte aussi un soutien puissant. Par exemple, le Musée juif et Centre de la tolérance, financé par l'Etat et par des donateurs internationaux, a ouvert ses portes en novembre 2012. L'ECRI note avec satisfaction que les relations entre les chefs des cultes juif, musulman et chrétien orthodoxe sont bonnes.

183. L'ECRI relève que cette amélioration est due en partie aux efforts faits par les autorités pour lutter contre l'antisémitisme. Les autorités ont en effet réagi fermement à toute manifestation d'antisémitisme en procédant à des arrestations, des poursuites et des condamnations. Les agressions sont de ce fait très rares et l'antisémitisme prend la plupart du temps la forme d'injures ou d'actes de vandalisme. Quelques douzaines d'incidents de ce type sont enregistrés chaque année. Ils se concrétisent souvent par l'apposition de croix gammées sur les synagogues ou dans les cimetières juifs (voir également *Violence raciste*). L'ECRI note que les Juifs ne semblent pas être la principale cible des groupes nationalistes et des skinheads.

184. Bien que la situation soit d'une manière générale très positive, l'ECRI relève que les Juifs formulent certains griefs dans la société russe d'aujourd'hui. Premièrement, ils se sont dits préoccupés par le fait que des ouvrages comme « Les protocoles des sages de Sion » étaient toujours imprimés et en vente publique. Les tentatives qui ont été faites pour que ces écrits soient déclarés extrémistes et interdits ou que leur diffusion soit arrêtée ont échoué.

185. Deuxièmement, le retrait, par les autorités de Rostov-sur-le-Don en novembre 2011, d'une plaque à la mémoire des victimes du fascisme dans le ravin de Zmievskaïa a suscité des inquiétudes. En juin 1942, des Juifs ont été victimes à cet endroit d'un génocide considéré comme l'un des éléments les plus importants de l'Holocauste sur le territoire de la Fédération de Russie. La

plaque a été remplacée par une autre plaque qui ne mentionne pas les Juifs parmi les victimes, mais qualifie simplement tous ceux qui reposent sous le monument de « citoyens pacifiques de diverses nationalités, victimes du fascisme ». Les autorités affirment que d'après les documents de l'époque, le lieu a été le théâtre de massacres systématiques de 27 000 citoyens soviétiques dont 13 000 environ étaient juifs ; la nouvelle plaque décrit donc la situation réelle. La communauté juive s'est indignée, craignant que cette initiative annonce une nouvelle lecture révisionniste des événements de la deuxième guerre mondiale. L'ECRI regrette que face à des questions aussi sensibles, les autorités compétentes n'ont pas engagé de dialogue avec les communautés concernées pour trouver une solution acceptable pour tous avant de prendre des mesures.

186. L'ECRI rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré que la contestation de l'existence des crimes contre l'humanité commis sous le régime national-socialiste constituait l'une des formes les plus graves d'injure raciale et d'incitation à la haine des Juifs<sup>11</sup>. De plus, de l'avis de l'ECRI, il faut veiller en particulier à rendre hommage à la mémoire des victimes des persécutions et de l'extermination systématiques des Juifs pendant la Shoah, en raison de sa spécificité historique.

187. L'ECRI recommande aux autorités de continuer à s'engager activement à lutter contre l'antisémitisme et à soutenir la culture juive et elle les encourage à mener des consultations ouvertes et complètes avec la communauté juive sur toutes les questions qui la concernent. L'ECRI recommande aussi aux autorités de la Fédération de Russie de veiller à rendre hommage à la mémoire des victimes des persécutions et de l'extermination systématiques des Juifs pendant la Shoah. Elle attire l'attention sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme qui donne des indications détaillées sur les modalités de lutte contre cette forme particulière de racisme.

## VII. Conduite des représentants de la loi

188. Dans son troisième rapport, l'ECRI formulait de nombreuses recommandations à l'attention des autorités de la Fédération de Russie au sujet de la conduite des représentants de la loi dont les suivantes : adopter des mesures supplémentaires afin de mettre un terme à tous les manquements graves de la police, à savoir les actes discriminatoires et racistes et les mauvais traitements infligés aux membres de groupes vulnérables ; fournir aux représentants de la loi toutes les ressources nécessaires afin de permettre un travail dans des conditions satisfaisantes et dans le respect absolu des droits des personnes avec qui ils sont en contact ; renforcer les efforts de formation en matière de droits de l'homme et de sensibilisation sur les problèmes du racisme et de la discrimination raciale ; mettre en place un organe indépendant d'enquête qui soit en mesure d'enquêter sur les allégations de manquements graves de la police ; examiner les allégations portant sur la fabrication de fausses preuves par la police dans les affaires les opposant aux membres de minorités visibles ; surveiller étroitement les activités des unités cosaques dans l'ensemble du pays, afin de s'assurer qu'aucun élément raciste n'y travaille et que ces unités ne se livrent à aucun acte raciste ; soumettre les forces de sécurité privées disposant des mêmes pouvoirs que la police au même contrôle et aux obligations aussi stricts que n'importe quel fonctionnaire de la police et suivre la même formation de sensibilisation aux droits de l'homme et à la nécessité de combattre le racisme et la discrimination raciale.

---

<sup>11</sup> Voir *Garaudy c. France*, Requête n° 65831/01, décision sur la recevabilité, 24 juin 2003 et *Lehideux et Isorni c. France*, Requête n° 24662/94, 23 septembre 1998.

189. L'ECRI note avec inquiétude que, d'après de nombreux témoignages, la corruption est généralisée en Fédération de Russie dans tous les domaines et à tous les niveaux, et en particulier au sein de la police. On a recensé de nombreux exemples de pots-de-vin demandés par la police à des personnes appartenant à des groupes vulnérables, y compris à des migrants, à des personnes originaires du nord du Caucase, à des Roms et à des personnes d'origine africaine. Parmi les autres abus régulièrement commis par la police figurent des vérifications d'identité excessivement fréquentes, des arrestations, des détentions et des actes de harcèlement des mêmes groupes cibles, ainsi que des humiliations verbales et des brutalités physiques. D'après des recherches, les personnes originaires d'Asie centrale risquent vingt-deux fois plus que les autres d'être interpellées et fouillées par la police.
190. L'ECRI estime que des mesures devraient être prises de toute urgence pour régler ces problèmes et veiller à ce que toutes les allégations concernant des pratiques répréhensibles de la police et des mauvais traitements infligés par cette dernière à des membres de groupes vulnérables fassent l'objet d'enquêtes approfondies et que les auteurs soient traduits en justice. Les autorités devraient en outre veiller à ce que le profilage racial soit défini et interdit clairement dans la loi et à ce que la police soit formée à l'utilisation du standard de soupçon raisonnable. L'ECRI estime que le profilage racial est contraire aux droits de l'homme, renforce les préjugés et les stéréotypes et légitime le racisme et la discrimination raciale dans la population. Elle rappelle sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui donne des indications sur la prévention de la discrimination raciale et des comportements abusifs à motivation raciste de la police et l'interdiction du profilage racial.
191. L'ECRI exhorte les autorités de la Fédération de Russie à faire en sorte que toutes les allégations de comportements abusifs et de mauvais traitements de la police à l'égard de membres de groupes vulnérables fassent l'objet d'enquêtes approfondies et que les auteurs soient traduits en justice.
192. L'ECRI recommande aux autorités de définir et d'interdire clairement le profilage racial dans la loi et de former la police au standard de soupçon raisonnable, comme l'explique sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.
193. La police est l'organe central chargé de faire respecter la loi en Fédération de Russie. Elle est placée sous l'égide du ministère de l'Intérieur. D'après le site web du ministère, ses membres ont commis 125 000 infractions en 2010 (soit 21 % de plus qu'en 2009), dont 63 000, d'après les estimations, concernaient des comportements abusifs ou des violations de la discipline ; 4 171 poursuites pénales ont été engagées contre des fonctionnaires de police.
194. Ces dernières années, un certain nombre de scandales très médiatisés impliquant des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur, dont des cas d'atrocités commises par des policiers, et la colère suscitée par la corruption généralisée des agents de la force publique ont suscité l'indignation du public qui a appelé à une réforme de la police. En réaction, le gouvernement a présenté un projet de loi au parlement pour restructurer entièrement les rangs de la police et prévoir des sanctions plus sévères pour les policiers reconnus coupables d'infractions et établir des mesures de lutte contre la corruption. Des lois fédérales nouvelles sur le Service fédéral de sécurité (FSB) et la police ont été adoptées en 2010 et 2011 respectivement.

195. Dans le cadre de la réforme de la police, chaque policier devrait être assujéti à une évaluation visant à supprimer la corruption et à révoquer les policiers incompetents. Parmi les autres mesures annoncées figure la réforme du système de formation de la police qui devrait comprendre une formation aux questions relatives aux droits de l'homme. L'ECRI estime que la formation de la police devrait aussi porter sur les questions relatives au racisme et à la discrimination raciale et sur la législation applicable. Elle a formulé une recommandation à cet effet au paragraphe 53.
196. L'ECRI note que la Commission d'enquête, créée en septembre 2007 et placée initialement sous la responsabilité du bureau du procureur, est devenue indépendante en janvier 2011 et fait désormais directement rapport au Président. Cette agence fédérale, qui compte des antennes régionales, est habilitée à enquêter sur les crimes graves, les crimes violents et la corruption. L'ECRI a été informée que des unités spécialisées chargées d'enquêter sur les allégations de participation de la police à des crimes graves seront créées. Une ligne téléphonique ouverte 24 h sur 24 et un site internet ont aussi été mis en place pour pouvoir porter plainte. L'ECRI se félicite de la création de cet organe même s'il reste à voir si les allégations de comportements abusifs de la police supposant des actes de racisme ou de discrimination raciale seront prises en considération. De plus, conformément à la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, l'organe chargé d'enquêter sur les allégations de comportements abusifs à motivation raciste de la police devrait pouvoir traiter d'une gamme plus large de plaintes et pas seulement de celles concernant des infractions pénales.
197. L'ECRI encourage les autorités à faire en sorte qu'un organe compétent soit chargé d'enquêter dans tous les cas d'allégations relatives à des actes de discrimination raciale commis par des membres de la police, au sens de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
198. L'ECRI note que d'après les estimations du ministère de l'Intérieur, le nombre d'infractions pénales commises par des membres de la police a considérablement baissé (de 37 %) à la suite de la « purge » du ministère. Le taux d'infractions commises par la police n'en demeure pas moins élevé. D'après les chiffres communiqués en septembre 2011 par la Commission d'enquête, 67 infractions pénales ont été commises par la police entre le 21 août et le 1<sup>er</sup> septembre 2011. L'ECRI ne sait pas combien d'infractions renvoyaient au racisme ou à la discrimination raciale. Néanmoins, malgré les efforts substantiels qui ont été faits pour réformer la police, elle considère qu'il reste encore beaucoup à faire pour que la police inspire confiance.
199. L'ECRI exhorte les autorités à poursuivre leurs efforts pour réformer la police et mettre un terme à la corruption et aux infractions commises par cette dernière, en particulier contre les groupes vulnérables, selon le sens donné à cette notion dans le présent rapport.
200. Conformément à la loi fédérale de 1996 relative aux associations à but non lucratif, les cosaques russes ont le statut d'association à but non lucratif. En 2005, la loi fédérale sur le service d'Etat des cosaques de Russie a été adoptée ; selon cette loi, les cosaques exercent des fonctions de maintien de l'ordre en vertu de contrats ou conformément à la loi fédérale de 2003 relative aux principes généraux de l'organisation de l'autonomie locale dans la Fédération de Russie, loi qui donne aux communes le droit de « créer les conditions de travail de groupes de volontaires chargés de faire respecter l'ordre public ». L'ECRI a entendu parler de certains cas de harcèlement de

groupes vulnérables, en particulier de Turcs Meskhètes dans la région de Krasnodar, par des cosaques. Elle encourage les autorités à examiner ces allégations de près et à prendre au besoin des mesures contre tout abus.

### **VIII. Education et sensibilisation**

201. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de la Fédération de Russie de reconsidérer leur décision de mettre fin au programme national sur la tolérance et la prévention de l'extrémisme dans la société russe.
202. Le multiculturalisme et une société pacifique fondée sur la tolérance étaient les objectifs fondamentaux de ce programme décrit en détail dans le troisième rapport de l'ECRI. Toutes les régions de la Fédération de Russie étaient tenues d'élaborer et d'appliquer des « programmes de tolérance ». D'après les autorités, 52 Sujets ont adopté et appliquent des programmes visant à développer la tolérance dans les relations entre ethnies et entre confessions et à prévenir la radicalisation, surtout parmi les jeunes. L'ECRI relève que la ville de Saint-Pétersbourg est considérée comme pionnière dans ce domaine ; au total plus de 10 000 manifestations ont été organisées au niveau de la ville ou à celui des arrondissements dont des tables rondes, un « ethno-calendrier » et un festival d'« ethno-mode », des expositions de costumes nationaux et des événements culturels destinés aux élèves.
203. L'ECRI croit en outre comprendre que dans de nombreuses régions, le programme s'est arrêté en 2008. D'après plusieurs sources, ce programme contribuait utilement à sensibiliser à la diversité de la société russe et à renforcer l'interaction interculturelle entre communautés ethniques. De l'avis de l'ECRI, il mérite d'être rétabli dans tout le pays.
204. L'ECRI recommande vivement aux autorités de rétablir le programme sur la tolérance dans la société russe à l'échelon national. Ce programme pourrait par exemple comprendre des campagnes nationales et régionales, des camps d'été pour les jeunes afin de favoriser les contacts personnels et d'autres activités de sensibilisation.
205. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités de la Fédération de Russie à veiller à ce que les questions de respect mutuel, de racisme et de discrimination raciale soient correctement couvertes par les programmes scolaires et les cours de formation pour enseignants en matière de droits de l'homme. Elle recommandait aussi aux autorités de surveiller la qualité des manuels scolaires qui ne doivent pas contenir de références péjoratives ou injurieuses à l'égard de quelque groupe vulnérable que ce soit. Elle encourageait également les autorités de la Fédération de Russie à revoir les programmes et les manuels scolaires, notamment les livres d'histoire, en vue de sensibiliser les élèves aux avantages d'une société multiculturelle.
206. L'ECRI note avec préoccupation que d'après une enquête réalisée en août 2011, un quart des élèves du secondaire souscrivent aux idées ultranationalistes et fascistes. Elle se félicite en conséquence de l'attention croissante que les dirigeants de la Fédération de Russie portent au problème du racisme et à l'importance de la sensibilisation des citoyens, et en particulier des enfants d'âge scolaire, à la tolérance et à la compréhension interethniques. Le président a souligné à de nombreuses reprises que le respect interethnique passait avant tout par l'adoption d'une attitude positive envers autrui à l'école et à l'université. Il a aussi insisté sur la nécessité de revoir le contenu des manuels scolaires et les méthodes d'enseignement pour mettre en place de nouvelles pratiques destinées à cultiver un esprit de tolérance et de respect mutuel.

207. L'ECRI note que, d'après les informations communiquées par les autorités, le ministère du Développement régional a financé la publication de deux éditions de l'Atlas illustré des cultures et des religions des peuples de Russie ainsi qu'une carte murale des « Religions de la Fédération de Russie », le guide d'étude destiné aux étudiants « Tolérance et culture de la communication interethnique ». Des lignes directrices sur la lutte contre l'extrémisme ethnique et religieux parmi les jeunes sont aussi en cours d'élaboration.
208. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leurs efforts pour supprimer le racisme et l'intolérance en prenant des mesures destinées aux élèves et aux jeunes. Sa Recommandation de politique générale n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire devrait être une source d'inspiration.

## **IX. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale**

209. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités de la Fédération de Russie à examiner les moyens de mettre en place un système cohérent et complet de collecte de données, afin d'évaluer la situation des différents groupes vulnérables vivant en Fédération de Russie et de mesurer l'ampleur des manifestations de racisme et de discrimination raciale.
210. L'ECRI regrette l'absence de progrès à cet égard. Les autorités de la Fédération de Russie ont déclaré qu'elles ne réunissaient pas de données statistiques comparatives sur une base ethnique pour éviter toute discrimination fondée sur l'origine ethnique. L'ECRI sait que la question de la collecte de données à caractère ethnique est une question sensible en Fédération de Russie. Il importe donc de rassurer le public et de lui montrer que la collecte de données sur l'égalité en général ne menace pas les droits de l'homme si les principes de l'anonymat, du consentement éclairé et de l'auto-identification volontaire sont respectés. Le public devrait aussi savoir que les données collectées contribueront à élaborer et à appliquer des politiques efficaces dans différents domaines.
211. Cela dit, l'ECRI note avec satisfaction que le recensement effectué en Fédération de Russie en octobre 2010 comprenait une question facultative sur l'origine ethnique.
212. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités de mettre en place un système de suivi permettant de collecter des informations pertinentes ventilées par catégories telles que l'origine nationale/ethnique, la langue, la religion et la nationalité dans différents domaines et de veiller à ce que ces données soient réunies dans le respect absolu des principes de la confidentialité, du consentement éclairé et de l'identification volontaire comme membre d'un groupe particulier.

## RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les trois recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de la Fédération de Russie une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- l'ECRI exhorte les autorités de la Fédération de Russie à trouver des moyens d'identifier les ressortissants russes, les non-ressortissants et les apatrides qui rencontrent des difficultés dans la procédure d'enregistrement de leur lieu de résidence, et de leur faciliter la tâche afin de ne pas les priver de l'exercice de leurs droits.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités de la Fédération de Russie de revoir la définition de l'extrémisme dans la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes, afin de garantir qu'elle s'applique uniquement aux cas graves de haine ou de violence. Il faudrait aussi que la loi précise clairement les critères à remplir pour déclarer que des matériels présentent un caractère extrémiste.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités de rétablir le programme sur la tolérance dans la société russe à l'échelon national. Ce programme pourrait par exemple comprendre des campagnes nationales et régionales, des camps d'été pour les jeunes afin de favoriser les contacts personnels et d'autres activités de sensibilisation.

Un processus de suivi intermédiaire de ces trois recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



## Bibliographie

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Fédération de Russie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

### Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Troisième rapport sur la Fédération de Russie, 16 mai 2006, CRI(2006)21
2. Second rapport sur la Fédération de Russie, 13 November 2001, CRI(2001)41
3. Rapport sur la Fédération de Russie, janvier 1999, CRI(99)3
4. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, 2001, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, février 2003, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
16. Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, septembre 2011, CRI(2011) 37
17. Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, 25 septembre 2012, CRI(2012)48

### Autres sources

18. Civic Chamber of the Russian Federation, 2011 Report on the state of civil society in the Russian Federation, Moscow 2011
19. Ministry of Education and Science of the Russian Federation, Press release, Public Council of Ministry of Education and Science draws the bottom line of experimental course "Basics of religion and secular ethics", 11 August 2011
20. Public Chamber of Russia, Expert Opinion, The Public Chamber of Russia's examination of the legislative draft of Federal Act No. 588894-5 "on Modification of Legal Acts of the Russian Federation"
21. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Communiqué de presse, Le rapporteur de l'APCE salue de 'nets progrès' pour les personnes déplacées dans le Caucase du Nord, 26 septembre 2011
22. European Court of Human Rights, Kleyn and Aleksandrovich v. Russia, Application no. 40657/04, 3 May 2012

23. European Court of Human Rights, Jehovah's Witnesses of Moscow and Others v. Russia, Application no. 302/02, 10 June 2010
24. European Court of Human Rights, Church of Scientology Moscow v. Russia, Application no. 18147/02, 5 April 2007
25. Cour européenne des droits de l'homme, Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie, Requête n°. 72881/01, 5 octobre 2006
26. Cour européenne des droits de l'homme, Timichev c. Russie, Requêtes n<sup>os</sup> 55762/00 et 55974/00, 13 mars 2006
27. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Avis n° 660 / 2011 sur la Loi fédérale relative à la lutte contre les activités extrémistes de la Fédération de Russie, Adopté lors de sa 91<sup>ème</sup> session plénière, 15-16 juin 2012, 20 juin 2012
28. Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to the Russian Federation from 12 to 21 May 2011, 6 September 2011, CommDH(2011)21
29. Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to the Russian Federation (Chechen Republic and the Republic of Ingushetia) on 2-11 September 2009, 24 November 2009, CommDH(2009)36
30. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third Opinion on the Russian Federation, 25 July 2012, ACFC/OP/III(2011)010
31. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Comments of the Government of the Russian Federation on the third opinion of the Advisory Committee on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Russian Federation, 25 July 2012, GVT/COM/III(2012)004
32. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third report submitted by the Russian Federation pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 9 April 2010, ACFC/SR/III(2010)005
33. Nations Unies, Comité pour l'Élimination de la discrimination raciale (CERD), Examen des rapports présentés par les états parties conformément à l'article 9 de la Convention, Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Fédération de Russie, 22 septembre 2008, CERD/C/RUS/CO/19
34. CERD, Examen des rapports présentés par les états parties conformément à l'article 9 de la Convention, Dix-neuvième rapports périodiques attendus des États parties en 2006, Fédération de Russie, 23 octobre 2006, CERD/C/RUS/19
35. UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of Lakatosh and Others v. Russia, Application no. 32002/10, March 2011
36. UNHCR Global Report 2011 – Russian Federation
37. UNHCR, 2010 Country Operations Profile – Russian Federation
38. UNHCR, 2012 Regional Operations Profile - Eastern Europe, Russian Federation
39. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Country Visit: Russian Federation, Report of the Personal Representative of the OSCE Chair-in-Office on Combating Anti-Semitism, Rabbi Andrew Baker, 14-17 December 2010, 3 March 2011, CIO.GAL/30/11
40. ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, Warsaw, November 2011
41. ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2009, Warsaw, November 2010
42. ODIHR Holocaust Memorial days in the OSCE region, An overview of Governmental practices, January 2010

43. Anti-discrimination Centre Memorial (MEMORIAL), Discrimination and Violation of Roma Children's Rights in Schools of the Russian Federation, Update to the 2009 report, March 2011
44. MEMORIAL and International federation for Human Rights (FIDH), Discrimination in the Enjoyment of Social and Economic Rights by Ethnic Minorities and Migrants in Russia, Saint Petersburg, 2010
45. Baker & McKenzie, Changes in Russian Immigration and Tax Legislation on Hiring Foreign Citizens, Russian Law Online, accessed 5 July 2012
46. BBC Monitoring Marketing Unit, Medvedev chairs Russian Security Council meeting on migration policy (Text of report "Dmitriy Medvedev held a Security Council meeting on migration policy, 27 April 2012, published in English by Russian presidential website on 28 April 2012)
47. BBC News, Russian Roma face image problem, 11 July 2009
48. Chabad Lubavitch World HQ, Russia's Public Schools to Embrace Religious Education, S. Fridman, 17 January 2012
49. European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Guidelines on the Treatment of Chechen Internally Displaced Persons (IDPs), Asylum Seekers and Refugees in Europe, 09.03.2011,
50. European Roma Rights Centre (ERRC), In Search of Happy Gypsies: Persecution of Pariah Minorities in Russia, 9 May 2005
51. ERRC, Written Comments of the European Roma Rights Centre concerning the Russian Federation for consideration by the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination at its 73rd Session, 28 July -15 August 2008
52. Focus Migration, Country Profile No. 20: Russian Federation, Hamburg Institute of International Economics (HWWI), July 2010
53. Forum 18, Russia: A completely innocent person can be subjected to criminal prosecution, 31 July 2012
54. Forum 18; Russia: Has "madness" of banning religious publications been stopped? 5 January 2012
55. Forum 18, Russia: New sentences, raids, criminal cases, 14 October 2011
56. Forum 18, Russia: "One complex of measures against religious communities", 29 June 2011
57. Galina Kozhevnikova, Under the Sign of Political Terror. Radical Nationalism and Efforts to Counteract It in 2009, SOVA, 10.03.2010
58. Galina Kozhevnikova, Chronicle of Guilty Verdicts for Hate Motivated Violence 2009, SOVA Centre for Information and Analysis, January 4, 2010
59. Galina Kozhevnikova. Radical Nationalism in Russia in 2008, and Efforts to Counteract It, Sova Center for Information and Analysis, 15 April.2009
60. Human Rights First, 2008 Hate Crime Survey, 2008
61. Human Rights First, Hate Crime Report Card – Russia
62. Human Rights Watch, "Are You Happy to Cheat Us?" Exploitation of Migrant Construction Workers in Russia, February 2009
63. Human Rights Watch, Singled Out, Russia's Detention and Expulsion of Georgians, October 2007
64. Human Rights Watch, World Report 2011: Russia, Events of 2010
65. Human Rights Without Frontiers, Freedom of religion or belief in Russia, 2009
66. Human Rights Without Frontiers, Russia: Misuse of the law against extremism, OSCE Human Dimension Implementation Meetings, 4 October 2011, HDIM.NGO/0363/11, 4 October 2011
67. Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) of the Norwegian Refugee Council (NRC) submission for consideration at the 46<sup>th</sup> session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2-20 May 2011), Russian Federation, 14 March 2011
68. International Organization for Migration, World Migration report 2010

69. Moscow Bureau for Human Rights, Aggressive xenophobia manifestations in RF in 2004-2008
70. Moscow Bureau for Human Rights, Position of migrants under conditions of the crisis
71. Moscow Bureau for Human Rights, Statement about holding of “Russian march” in Moscow and other cities on November 4, 2011 and about the problem of aggressive xenophobia and intolerance, received 10 November 2011
72. Moscow bureau for human rights, statement in connection with proposal of Council under Ministry of education and science of RF on change of mechanism of teaching of subject “Fundamentals of religious cultures and secular ethics” at schools
73. Moscow Bureau for Human Rights, Statement to the International Day for Tolerance, received 7 December 2011
74. Moscow Bureau for Human Rights, Statement of Moscow bureau for human rights in connection with proposal of Council under Ministry of education and science of RF on change of mechanism of teaching of subject “Fundamentals of religious cultures and secular ethics” at schools; 6 December 2011
75. Moscow Protestant Chaplaincy’s Task Force on Racial Violence and Harassment, Racially-Motivated Attacks and Harassment in Moscow, 4thQuarter 2010 Statistics
76. Natalia Yudina, Vera Alperovich, Causes Célèbres and New Ultra-right Formations, Spring 2011, SOVA, 12.07.2011
77. Open Society Justice Institute, Ethnic Profiling in the Moscow Metro, June 2006
78. Olga Sibireva, Alexander Verkhovsky, Freedom of conscience in Russia in 2010: Restrictions and challenges, SOVA, 21 April 2011
79. Passport Moscow (passportmagazine.ru), Changes to the Law “On the legal status of foreign nationals in the Russian Federation, July 2010
80. RIA Novosti, Police to Create Extremism Assessment Centres, 30 March 2012
81. SOVA, Winter 2010-2011: December and Its Consequences, 5 May 2011
82. SOVA, Inappropriate Enforcement of Anti-Extremist Legislation in Russia in 2010, 11.04.2011
83. SOVA, The Structure of Russian Anti-Extremist Legislation, November 2010
84. SOVA, The Phantom of Manezhnaya Square: Radical Nationalism and Efforts to Counteract it in 2010, Centre for Information and Analysis, 05.05.2011
85. Tatiana Golova, Robert Kusche and Ute Weinmann, Hate Crime in Russia - Monitoring and Support for Victims of Racist Violence, ARIBA e.V./ReachOut – Counselling for Victims and Education about Right-wing Extremism, Racism and Anti-Semitism, Berlin, October 2010
86. The Coordination Forum for Countering Antisemitism (CFCA), Antisemitism manifestations in Russia in 2010, 29 March 2011
87. The Moscow Times, Europe’s Rights Chief Offers Advice on Russia, 26 January 2012
88. The St. Petersburg Times, National News, PM Putin Calls Nationalism a Danger to the State, 25 January 2012
89. The Times of Central Asia/Australia, Tajik public alarmed by growing xenophobia in Russia, 23 September 2011
90. The Voice of Russia, Moscow court delivers hate-crime verdicts, 3 March 2011
91. The Voice of Russia, Nazi skinheads get life, 11 July 2011
92. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2010 Human Rights Report - Russia, 11 March 2010
93. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2009 Human Rights Report –Russia, 8 April 2011
94. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 2008 Human Rights Report –Russia, 25 February 2009
95. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, International Religious Freedom Report 2010 -Russia, 17 November 2010

96. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, International Religious Freedom Report 2009 -Russia, 26 October 2009
97. WaytoRussia.Net, Legal Status of Foreigners in Russia: Legal rights, Russian visa, residency permits, personal taxes, 11 August 2009
98. Wikipedia, Russian Federation Law on Refugees, 23 November 2011



