

**CONCLUSIONS DE L'ECRI  
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS  
FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE  
ADRESSEES A LA FEDERATION DE RUSSIE**

*Adoptées le 17 mars 2016<sup>1</sup>*

*Publiées le 7 juin 2016*

---

<sup>1</sup> Aucun fait intervenu après le 18 novembre 2015, date à laquelle les dernières informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire ont été reçues, n'est pris en compte dans la présente analyse.

Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale II - Démocratie  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62  
E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)  
[www.coe.int/ecri](http://www.coe.int/ecri)

## AVANT-PROPOS

Dans le cadre du quatrième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a mis en place une nouvelle procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à un petit nombre de recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément aux lignes directrices relatives au quatrième cycle de ses travaux pays par pays portées à l'attention des Délégués des Ministres le 7 février 2007<sup>1</sup>, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble elle-même des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations intérimaires spécifiques et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

---

<sup>1</sup> CM/Del/Dec(2007)986/4.1.



1. *Dans son rapport sur la Fédération de Russie (quatrième cycle de monitoring) publié le 15 octobre 2013, l'ECRI exhortait 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.*

Il ressort du site du Service fédéral des migrations que le système d'enregistrement des étrangers et des apatrides n'a pas changé depuis 2007. Un projet de loi fédérale portant modification de la législation en vue de la simplification de la délivrance de cartes de résident à certaines catégories de citoyens étrangers est actuellement examiné à la Douma, mais l'ECRI n'a pas d'autres informations. Il semble aussi qu'un projet de loi sur la simplification de l'enregistrement ait été présenté à la Douma en mai 2015. L'ECRI ne sait pas s'il concerne les ressortissants russes, les non-ressortissants ou les personnes apatrides.

L'ECRI note que la situation est particulièrement inquiétante en ce qui concerne les apatrides qui sont pour la plupart d'anciens citoyens de l'URSS. D'après des organisations de la société civile, les personnes apatrides ne bénéficient d'aucune aide pour obtenir des documents personnels ou avoir accès à leurs droits. Elles se heurtent au contraire à de nombreux obstacles faute d'avoir des documents de séjour valables ; c'est ainsi qu'elles sont détenues dans des centres spéciaux de détention temporaire réservés aux ressortissants étrangers, et ce jusqu'à deux ans, font l'objet d'un éloignement administratif obligatoire en application du Code des infractions administratives et sont poursuivies au titre du Code pénal si elles tentent de quitter le pays sans avoir les documents d'identité et de voyage nécessaires. L'ECRI s'inquiète de ce qu'il est quasiment impossible pour les personnes apatrides de ne pas violer la loi dans le système juridique actuel.

Elle relève toutefois certaines évolutions positives dans la ville de Saint-Pétersbourg. Depuis l'arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Kim c. Russie<sup>1</sup>, dans laquelle des violations des articles 3 et 5 de la Convention européenne des droits de l'homme ont été constatées, les tribunaux refusent d'ordonner l'éloignement administratif des personnes apatrides, car il est impossible d'appliquer cette procédure. L'ECRI estime que l'étape suivante devrait être la remise aux personnes apatrides des documents dont elles ont besoin pour pouvoir rester légalement dans le pays.

Faute d'informations des autorités sur les mesures prises pour recenser les ressortissants russes, les non-ressortissants et les personnes apatrides qui rencontrent des difficultés dans la procédure d'enregistrement de leur lieu de résidence et faciliter leur enregistrement, l'ECRI considère que sa recommandation n'a pas été appliquée.

2. *Dans son rapport sur la Fédération de Russie (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait vivement aux autorités 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 note que la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes a été modifiée à plusieurs reprises depuis la publication de son quatrième rapport, essentiellement par l'ajout de nouvelles infractions et l'alourdissement des peines. Aucune modification n'a été apportée en ce qui concerne les questions soulevées par l'ECRI dans la recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire.

---

<sup>1</sup> Requête n° 44260/13, 17 juillet 2014.

En novembre 2015, la Douma a adopté une loi qui interdit de considérer les textes sacrés des quatre grandes religions, à savoir la Bible, le Coran, la Torah et le Kangyour, comme des matériels présentant un caractère extrémiste et de les mettre à l'index. Cela étant, la loi n'aura pas d'effet sur les textes sacrés des groupes religieux non traditionnels qui sont interdits au motif de l'extrémisme, comme ceux des Témoins de Jéhovah et de certains groupes musulmans. L'ECRI relève que la liste des documents interdits comprend désormais plus de 3 000 textes.

L'ECRI conclut que sa recommandation n'a pas été suivie.

3. *Dans son rapport sur la Fédération de Russie (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait 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.*

D'après un rapport<sup>2</sup>, plus de 50 projets relatifs aux questions interethniques ont été subventionnés par l'Etat en 2015. Les activités sont diverses : travail avec les migrants et les réfugiés pour promouvoir la tolérance, festivals culturels, camps de jeunes et lutte contre l'extrémisme.

L'un de ces programmes, intitulé « Renforcer l'unité de la nation russe et le développement ethnoculturel des peuples de Russie pendant la période 2014-2020 », comprend des mesures pour promouvoir la tolérance. Des ONG ont toutefois indiqué que le programme est axé sur l'éducation patriotique, le maintien des traditions, la prévention de l'extrémisme et la protection des Russes de souche.

Le programme régional « Tolérance » a été exécuté à Saint-Pétersbourg de 2011 à 2015, ce qui a aussi donné lieu à des critiques. Si certaines activités et manifestations ont porté sur la diversité, le dialogue, les cultures du monde et la prévention de la xénophobie, d'autres ont privilégié les sujets patriotiques et religieux, comme « la Sainte Russie, la sauvegarde de l'orthodoxie ».

L'ECRI relève aussi certaines évolutions récentes dans le domaine de l'éducation dans le sens d'un retour à la promotion de l'idéologie militaire de l'époque soviétique. Par exemple, en octobre 2015, le Président a approuvé le « Mouvement russe des enfants d'âge scolaire » qui vise à renforcer le système de valeurs russe spécifique et est une réminiscence de l'Organisation des jeunes pionniers. De plus, le programme national « L'éducation patriotique des citoyens russes 2016-2020 » a été adopté en avril 2015. Il vise à créer davantage d'associations pour les enfants et les jeunes et à accroître le nombre d'élèves et d'étudiants participant à des activités à caractère patriotique.

En conséquence, si certains programmes comprennent des éléments de tolérance, le programme national sur la tolérance, tel que l'ECRI le décrit dans son quatrième rapport, n'a pas été rétabli dans tout le pays. De plus, bon nombre de ces programmes semblent mettre davantage l'accent sur le patriotisme que sur la promotion de la tolérance.

L'ECRI considère que sa recommandation n'a pas été suivie.

---

<sup>2</sup> Centre européen pour le développement de la démocratie et Institut d'étude des politiques ethniques et des relations interethniques (2015), rapport sur la xénophobie, la discrimination et le nationalisme agressif en Russie.

