



Amnesty International

DOCUMENT PUBLIC

« Vos papiers ! »
La discrimination raciale
en Fédération de Russie

Index AI : EUR 46/001/2003

•
ÉFAI

•

« Vos papiers ! »

La discrimination raciale en Fédération de Russie

Glossaire*

CEI	Communauté d'États indépendants
CERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture
Douma	Chambre basse du Parlement
ECRI	Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
FMS	<i>Federalnaïa Migratsionnaïa Sloujba</i> (FMS, Service fédéral des migrations)
GUVD	<i>Gorodskoïe Oupravlenïe Vnoutrennykh Del</i> (Département municipal des affaires intérieures)
HCR	<i>Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés</i>
ONG	<i>Organisation non gouvernementale</i>
OSCE	<i>Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe</i>
OVIR	<i>Otdel Viz i Reguistratsii</i> (Service des visas et de l'enregistrement)
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
RUBOP	<i>Reguionalnoïe Oupravlenïe po Borbïe s Organizovannoï Prestoupnostiou</i> (Service régional de lutte contre le crime organisé)

* La version originale en langue anglaise du document résumé ici a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre 'Dokumenty!' Discrimination on grounds of race in the Russian Federation. La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - mars 2003.
Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.
Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

« Vos papiers ! »

La discrimination raciale en Fédération de Russie

SOMMAIRE

Introduction	2
<i>Amnesty International et le racisme</i>	
Chapitre 1	7
<i>Groupes ethniques et nationaux dans la Fédération de Russie</i>	
Chapitre 2	11
<i>Normes internationales</i>	
<i>La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale</i>	
<i>Les conventions régionales relatives aux droits de l'homme</i>	
Chapitre 3	17
<i>Le système d'enregistrement des résidents, une porte ouverte aux abus</i>	
Chapitre 4	21
<i>Maintien de l'ordre et préjugés</i>	
Chapitre 5	27
<i>« Personne vers qui se tourner » – l'incurie des autorités</i>	
Chapitre 6	32
<i>Le racisme dans la mise en application des lois sur la citoyenneté</i>	
Chapitre 7	39
<i>Demandeurs d'asile et réfugiés</i>	
Chapitre 8	45
<i>Recommandations</i>	
Annexe 1	50
<i>Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux</i>	
Annexe 2	56
<i>Programme en 12 points d'Amnesty International pour la prévention des actes de torture commis par des agents de l'État</i>	

Introduction

« Poutine a dit que tout le monde devrait se sentir chez lui ici, et ces mots sont certainement les bienvenus. Mais nous, ce que nous voulons, c'est nous sentir en sécurité, pas nous sentir chez nous. »

Petrus Indongo, secrétaire général de l'Association des étudiants africains de l'Université russe pour l'amitié entre les peuples de Moscou

Ce pique-nique, organisé au cours de l'été 2002 dans le parc Troparevskii de Moscou, aurait pu être l'occasion pour les participants d'oublier pendant quelques heures leurs soucis quotidiens. Au lieu de quoi, les étudiants, réfugiés et demandeurs d'asile africains qui y participaient ont été violemment pris à partie par un groupe d'environ dix Russes aux crânes rasés proférant des injures racistes.

L'agression a eu lieu le 13 juillet 2002 à 20 heures au moment où les participants au pique-nique quittaient le parc. Ceux-ci ont demandé à des agents de la circulation postés dans les environs d'appeler les secours et se sont adressés à un policier qui se trouvait dans sa voiture ; il leur a dit de partir. Ils ont arrêté un véhicule de police de passage, mais les policiers qui l'occupaient ont dit que cet endroit n'était pas de leur ressort et ont refusé de leur venir en aide.

La police a fini par arriver une demi-heure plus tard. À ce moment-là, tous les agresseurs présumés, à l'exception de deux, avaient quitté les lieux. Les victimes étaient entourées du révérend John Calhoun et de sa femme, le docteur Noel Calhoun, organisateurs du pique-nique, ainsi que de femmes et d'enfants qui avaient aussi participé au pique-nique.

L'un des policiers présents, officier de la police judiciaire, a immédiatement accusé les pique-niqueurs d'avoir été à l'origine de la bagarre parce que « *vous êtes vingt et il n'y a que deux Russes* ». Des témoins de l'agression ont tenté de lui dire ce qu'ils avaient vu, mais le policier les a ignorés et a commencé à interroger les pique-niqueurs sur leur identité et leur situation au regard de la loi : « *D'où êtes-vous ? Êtes-vous en situation régulière ici à Moscou ? Quelle est l'adresse officielle de votre église ? Où est-elle enregistrée ? Êtes-vous tous régulièrement enregistrés ? Êtes-vous africains ou afro-américains ?* » Le docteur Calhoun a demandé au policier de lui donner ses nom et prénom, mais ce dernier a refusé de lui répondre. D'autres policiers ont contrôlé les papiers d'identité des personnes présentes.

Certains des participants au pique-nique, détenteurs de papiers délivrés par le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), étaient déjà partis. De façon générale, la police ne reconnaît pas ces documents comme des preuves valables d'identité. C'est pourquoi les réfugiés et demandeurs d'asile évitent de se trouver en contact avec les forces de police, puisque cela aboutit le plus souvent à leur détention arbitraire ou à leur condamnation à une amende (voir le chapitre 7).

L'un des pique-niqueurs, Germain Soumele Kembou, étudiant camerounais, a été grièvement blessé au cours de l'agression. Son état de santé nécessitait une hospitalisation, mais il a été emmené au commissariat de police de Teplyi Stan en compagnie des deux agresseurs présumés pour y subir un interrogatoire.

Un témoin a expliqué à Amnesty International que, lorsque Germain Soumele Kembou est arrivé au commissariat de police, trois jeunes gens correspondant à la description des agresseurs s'y trouvaient déjà, installés sur les marches.

L'un d'eux a crié « *Pouvoir blanc !* » aux nez de Germain Soumele Kembou et de la police.

Comme l'état de santé de Germain Soumele Kembou s'aggravait et qu'aucune ambulance n'était encore en vue, le révérend Calhoun et sa femme ont insisté pour l'emmener aux urgences. Après avoir été arrêtés en chemin par des policiers qui les ont interrogés, ils sont finalement arrivés au service des urgences de Yassenovo à 22 h 30. Plusieurs policiers sont alors arrivés, insistant pour que Germain Soumele Kembou retourne immédiatement au commissariat. Celui-ci n'a finalement été hospitalisé que sur l'intervention d'un représentant de l'ambassade du Cameroun. Germain Soumele Kembou a été admis à l'hôpital Botkine à 2 heures du matin, de nombreuses heures après l'agression.

Cette affaire est inhabituelle en ce sens qu'elle a suscité une attention toute particulière de la part des médias et qu'elle a donné lieu à l'ouverture d'une information judiciaire. Plusieurs réfugiés ont accepté, avec l'aide d'avocats du HCR, de rédiger des plaintes, y compris des plaintes concernant l'inaction de la police. Toutefois, l'élément le plus inhabituel de l'affaire est que le chef d'accusation fait état de « *circonstances aggravantes*¹ », reconnaissant ainsi la nature raciste de l'agression².

L'enquête était toujours en cours au moment de la rédaction du présent document.

La discrimination raciale est une réalité pour de nombreuses personnes appartenant à des minorités ethniques ou nationales de la Fédération de Russie. Les cas dont Amnesty International a eu connaissance concernent principalement des étudiants, des demandeurs d'asile et des réfugiés originaires d'Afrique, mais on compte aussi des ressortissants de la Fédération de Russie (notamment des Tchétchènes et des Juifs) ainsi que des personnes originaires du sud du Caucase, d'Asie centrale, de l'Asie du Sud et du Sud-Est, du Moyen-Orient et d'Amérique latine.

Les recherches d'Amnesty International montrent que la législation qui régit les formalités d'enregistrement et l'accès à la citoyenneté est souvent appliquée de façon discriminatoire par les agents de l'État. Dans certains cas, des groupes spécifiques deviennent la cible privilégiée des contrôles d'identité de la police ; cette pratique se traduit souvent par des détentions arbitraires ou des mauvais traitements (voir le chapitre 5). Les demandeurs d'asile et les réfugiés éprouvent encore plus de difficultés, car leurs documents ne sont pas reconnus par la police (voir le chapitre 7). Dans certaines régions, la législation refuse en pratique à des communautés entières de bénéficier de tout un ensemble de droits économiques, civils et politiques, y compris le droit à la citoyenneté (voir le chapitre 6).

Comme dans de nombreux autres pays, les organes responsables de l'application des lois de la Fédération de Russie reproduisent les attitudes discriminatoires qui existent dans l'ensemble de la société plutôt que de s'y opposer. Les recherches d'Amnesty International font apparaître que de nombreuses agressions racistes ne sont pas signalées à la police parce que les personnes agressées craignent d'être à nouveau victimes de violences, de la part des

1. « *Houliganisme avec circonstances aggravantes* ». Voir l'article 213, alinéa 2 du Code pénal.

2. L'article 63 du Code pénal établit en principe général que le fait pour l'auteur d'une infraction pénale d'être mû par « *la haine ou l'hostilité nationales, raciales ou religieuses* » constitue une circonstance aggravante.

policiers cette fois. Les agressions racistes sont souvent minimisées et présentées comme le fait d'adolescents en état d'ébriété ; en conséquence, la police ne les enregistre pas comme ayant été motivées par la haine raciale ou refuse d'enquêter à leur propos. Il en résulte que peu de victimes de délits racistes obtiennent que justice leur soit rendue, que la police et l'opinion publique ont le sentiment que le racisme est toléré, et que les membres de minorités ethniques ont le sentiment qu'il n'y a personne vers qui se tourner.

Le racisme est une agression contre l'idée même de droits universels de la personne humaine. Il nie systématiquement à certaines personnes le plein exercice de leurs droits fondamentaux, à cause de la couleur de leur peau, de leur appartenance raciale ou ethnique, de leur origine sociale ou nationale. Le droit de ne pas être soumis à la discrimination raciale est un principe fondamental du droit international relatif aux droits humains. En vertu de ce droit, les gouvernements sont tenus de lutter contre la discrimination sous toutes ses formes. Il leur appartient de veiller à ce que les lois et institutions de l'État s'attaquent aux causes profondes et aux conséquences de la discrimination.

Pourtant, la discrimination raciale se perpétue dans toutes les sociétés ou presque, malgré tous les efforts déployés par l'ONU et d'autres organisations qui, aux quatre coins du monde, se consacrent à la lutte contre le racisme, et malgré les bonnes intentions proclamées dans d'innombrables constitutions et autres textes ayant force de loi.

Qu'il soit le fait d'agents de l'État ou de personnes ou groupes de la société civile (acteurs non étatiques), le racisme est intimement lié au degré de subordination ou de marginalisation sociales de ceux qui sont la cible d'actes de discrimination. Ne pas demander des comptes à ceux qui commettent, encouragent ou approuvent les violences racistes a fréquemment pour effet d'aggraver le problème et contribue à instaurer un climat d'impunité dont profitent ceux qui commettent de tels actes.

La Fédération de Russie est partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Aux termes de cette Convention, les autorités des pays signataires doivent adopter des mesures pratiques afin d'interdire et d'éliminer la discrimination fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, et de garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi.

Le présent rapport, rédigé en septembre 2002, ne prétend pas être une étude exhaustive de tous les groupes nationaux, ethniques ou raciaux qui sont soumis à la discrimination dans la Fédération de Russie. Il attire l'attention sur des groupes qui ont fait l'objet de recherches de la part d'Amnesty International. De nombreux autres groupes, cas et problèmes auraient pu être ajoutés. Le fait que le présent rapport s'intéresse à certains groupes en particulier ne signifie pas qu'ils soient les seules ou les principales victimes de la discrimination raciale, ni que les épreuves subies par d'autres victimes soient moins préoccupantes. De même, le fait que ce document attire l'attention sur tel type de comportement discriminatoire ne doit pas faire oublier que les différentes pratiques discriminatoires sont interdépendantes. L'identité de chaque être humain est complexe et ne saurait se réduire à un seul et unique facteur tel que la race, l'origine ethnique, le sexe, la préférence sexuelle ou la classe sociale.

Ceux qui ont le pouvoir de changer les choses, et dont c'est le rôle, prennent aujourd'hui conscience du fait que le racisme est un problème grave dans la Fédération de Russie. À titre d'exemple, le président Vladimir Poutine et le procureur général ont officiellement déclaré que les violences à caractère raciste ne seraient pas tolérées et que leurs responsables seraient traités avec « *la sévérité maximale autorisée par la loi*³ ». Le président Poutine a également reconnu que les citoyens russes de Tchétchénie sont indûment considérés comme liés au « *terrorisme* » et à d'autres activités criminelles.

Ces déclarations contrastent très vivement avec les pratiques du passé, qui persistent d'ailleurs dans certaines régions de la Fédération de Russie. Ces pratiques étaient ou sont toujours le fait de personnalités qui, pour des raisons d'opportunité politique, entretenaient ou continuent d'entretenir des préjugés contre les membres des minorités ethniques. Les élections législatives et présidentielle qui se tiendront en décembre 2003 et mars 2004 seront l'occasion de vérifier si la Fédération de Russie est capable d'échapper à une tendance constatée dans de nombreux autres pays et qui consiste à transformer telle ou telle minorité ethnique en bouc émissaire à des fins politiciennes.

Des mesures concrètes contre le racisme commencent à être adoptées. En 2001, les autorités ont mis en place, pour cinq ans, un Programme fédéral relatif à la tolérance et à la prévention de l'extrémisme dans la société russe (POTPEX), qui comporte un vaste projet de réformes ; il est placé sous les auspices du ministère de l'Éducation. Ce programme a pour objectif de faire évoluer les attitudes et pratiques qui favorisent la discrimination fondée sur la race et la religion. La création du poste de médiateur des droits de l'homme dans toutes les régions de la Fédération de Russie constituera un autre vecteur potentiel de changement. La législation fait aujourd'hui l'objet de réformes et les ministères sont appelés, notamment, à mettre au point des politiques effectives et globales en matière d'immigration et de migration.

Les organisations non-gouvernementales (ONG) de la Fédération de Russie qui s'étaient regroupées en 2001 afin de faire part de leurs préoccupations à la Conférence mondiale des Nations unies contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée⁴ continuent d'effectuer un important travail de veille en matière de discrimination raciale, et s'emploient à lutter contre le racisme en portant des affaires devant les tribunaux, à apporter leur soutien à des personnes victimes d'actes racistes et à faire pression pour obtenir que les choses évoluent.

Le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et les Nations unies se sont tous dits préoccupés par le racisme et la discrimination en Fédération de Russie et ont formulé des recommandations à l'adresse des autorités. S'il veut faire en sorte que les droits fondamentaux de la personne humaine soient respectés, le gouvernement russe devra s'engager à mieux respecter les normes internationales en la matière et à mettre en œuvre ces recommandations.

3. Déclaration du procureur général Vladimir Oustinov dans une interview à l'agence de presse russe Interfax, à la suite de l'explosion dont avait été victime, le 27 mai 2002, une femme qui tentait de retirer du bord de la route un panneau portant une inscription antisémite.

4. La Conférence mondiale des Nations unies contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée s'est tenue en août et septembre 2001 à Durban en Afrique du Sud.

Le présent rapport se termine par une série de recommandations formulées par Amnesty International afin de lutter contre le racisme dans la Fédération de Russie. Celles-ci, tout comme le rapport dans son ensemble, ont pour objet d'apporter un soutien et une aide au travail entrepris par les personnes et organisations qui œuvrent, en Fédération de Russie ainsi que dans le mouvement international de défense des droits humains, afin que le droit de ne pas être soumis à la discrimination raciale devienne une réalité pour tous.

Le présent rapport est publié dans le cadre d'une vaste campagne menée par Amnesty International à l'échelle mondiale contre les violations des droits humains dans la Fédération de Russie. Cette campagne a pour but de mettre en lumière le décalage qui existe entre la protection des droits fondamentaux dont bénéficient théoriquement les personnes vivant dans la Fédération de Russie en vertu du droit national et international et la réalité des très nombreuses violations de droits humains couramment commises par des agents de l'État et des acteurs non étatiques dans un climat d'impunité. Les membres d'Amnesty International dans le monde entier demandent instamment au gouvernement russe de respecter les obligations qui lui incombent et de protéger, respecter, garantir et promouvoir les droits fondamentaux afin qu'il y ait une *Justice pour tous*.

Amnesty International et le racisme

Amnesty International lutte contre le racisme dans le cadre de son action en faveur du respect, dans le monde entier, de tous les droits fondamentaux inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle appelle les États à ratifier et à mettre en œuvre les instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits humains qui prohibent toute forme de discrimination. Elle intervient également dans le monde entier sur des cas d'atteinte grave au droit de chacun de ne pas être soumis à la discrimination, et notamment à la discrimination raciale.

La lutte d'Amnesty International contre le racisme se traduit notamment par des campagnes demandant la libération de prisonniers d'opinion⁵ incarcérés en raison de leur race, ascendance ou origine nationale ou ethnique, ainsi que par des interventions dans des cas d'atteintes aux droits humains où le racisme joue un rôle, qu'il s'agisse d'actes de torture, de mauvais traitements, de la peine de mort, de « disparitions », de procès inéquitables de prisonniers politiques⁶, d'exécutions illégales, de recours excessifs à la force, d'exil forcé, d'expulsions de masse ou de destruction de domicile. L'organisation s'oppose également à toute législation discriminatoire susceptible de favoriser de telles atteintes. Amnesty International intervient aussi lorsque la discrimination raciale empêche des victimes d'obtenir réparation ou permet aux auteurs de violations des droits humains de jouir de l'impunité, ou encore lorsqu'elle limite le droit des personnes fuyant les persécutions à demander et obtenir l'asile.

5. Un prisonnier d'opinion est une personne détenue en raison de ses convictions politiques ou religieuses ou pour toute autre raison de conscience ou du fait de ses origines ethniques, de son sexe, de sa couleur, de sa langue, de sa nationalité ou de son origine sociale, de sa situation économique, de sa naissance ou de toute autre situation – et qui n'a pas usé de violence ni préconisé son usage.

6. Amnesty International demande que tous les prisonniers dont l'affaire comporte une dimension politique soient jugés promptement et équitablement après avoir été inculpés d'une infraction dûment reconnue par la loi, ou relâchés. Elle demande aux autorités de faire en sorte que toutes les procédures se déroulent conformément aux normes internationales d'équité et qu'elles ne donnent pas lieu à une condamnation à la peine capitale. Parmi ces normes, on peut citer à titre d'exemple le droit à la présomption d'innocence ; le droit à un procès équitable devant un tribunal compétent, indépendant et impartial ; le droit de disposer du temps et des moyens nécessaires à sa défense ; ou encore le droit de présenter un recours devant une juridiction supérieure.

L'action d'Amnesty International contre la discrimination fondée sur la race, l'ascendance, la couleur, l'origine ethnique ou nationale se fonde sur la définition donnée par l'article 1 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale : « *Dans la présente convention, l'expression "discrimination raciale" vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique.* »

En 2001, Amnesty International a publié *Racisme. Les dérives de la justice*⁷ en contribution à la lutte contre le racisme et plus précisément au débat suscité par la Conférence mondiale des Nations unies contre le racisme de 2001⁸.

« Au début, nous n'avions vraiment pas l'impression d'être "à l'étranger". Nous avons été surpris de constater que les gens nous percevaient comme des "immigrés"...

« Nous avons étudié la littérature russe, la musique russe...

« Avec le discours du gouverneur Tkatchev en mars, les représentants de l'État ont bien compris qu'ils pouvaient nous traiter comme des moins que rien. Ce qui n'a pas empêché Tkatchev d'affirmer qu'il n'y avait aucun lien entre ses paroles et les événements qui ont suivi...

« Les gens prétendent que [ces violations de sépulture] sont simplement le fait de voyous, et [que] d'autres tombes ont également été saccagées. Ce n'est pas vrai...

« C'est étrange. Tous les Russes disent : "Toi, nous t'aimons bien ; ce sont les autres que nous n'aimons pas". Je suis sûre que tous les Arméniens ont entendu ces paroles un jour ou l'autre. »

Karina, une Arménienne vivant à Krasnodar, mai 2002.

Chapitre 1

Groupes ethniques et nationaux dans la Fédération de Russie

La population de la Fédération de Russie comprend une grande variété de groupes ethniques. Si 84 p. cent de la population est constituée de Russes de souche, une centaine d'autres groupes ethniques ou nationaux distincts sont également représentés.

La Fédération de Russie est devenue un État souverain en 1991 à la suite de l'effondrement de l'Union soviétique qui avait hérité en 1917 de la riche diversité de peuples et de cultures de l'ancien territoire formant l'empire tsariste. Pendant des siècles, cet empire avait combattu afin d'étendre et de consolider ses frontières, en installant souvent sur ses lignes de front des communautés slaves à demi militarisées connues sous le nom de cosaques et qui, en échange des

7. Index AI : ACT 40/020/01 disponible sur le site www.amnesty.org.

8. Voir www.unhcr.ch/html/racism/Durban.htm

services rendus, se voyaient accorder certains privilèges. Dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle, la domination de l'empire tsariste sur les peuples du Caucase et d'Asie centrale était achevée.

La politique soviétique en matière de nationalités a été appliquée de façon différente selon les époques. Pendant les années immédiatement postérieures à la révolution de 1917, qui ont vu la naissance de l'Union soviétique, l'État a mis l'accent sur l'autonomie culturelle des minorités ; il a, simultanément, eu recours à la politique du « *diviser pour régner* ». Sous l'impulsion de Joseph Staline, alors commissaire du peuple aux Nationalités, le droit à l'autodétermination a cédé du terrain ; ce recul s'est accompagné de vagues d'arrestations de dirigeants politiques et culturels à travers le pays. Pendant la Seconde Guerre mondiale, les dirigeants de l'Union soviétique ont organisé la déportation de peuples considérés comme de potentiels ennemis de l'intérieur, compte tenu de leur origine nationale ou ethnique, ou parce qu'ils étaient devenus politiquement « *embarrassants* » du fait de leur situation géographique. Parmi les populations déplacées de force dans d'autres territoires de l'Union soviétique, se trouvaient les Tchétchènes, les Ingouches, les Karachais, les Balkares, les Turcs meskhètes, les Tatars de Crimée, les Grecs du Pont-Euxin, les Kurdes, les Coréens, les Kalmouks et les Allemands de la Volga et d'Ukraine.

Jusqu'à la mort de Staline en 1953, les populations qui avaient été bannies étaient soumises à de sévères restrictions de mouvement, qui se traduisaient par l'obligation de se présenter chaque semaine dans les commissariats de police et l'application de lourdes peines en cas de déplacements hors de la région où ils étaient enregistrés. Ces restrictions ont été levées à partir de 1953, mais la réalisation pratique du droit de retourner dans leur foyer d'origine s'est avérée impossible pour un grand nombre de personnes ; en même temps, le débat public sur les déportations a été étouffé.

L'antisémitisme a longtemps fait partie intégrante de la politique officielle de l'ex-Union soviétique, aussi bien sous Staline qu'après sa mort en 1953. Il se dissimulait généralement sous l'étiquette d'« *antisémitisme* » et avait souvent recours à des versions recyclées des préjugés les plus haineux de la Russie tsariste ou même de l'Allemagne nazie⁹.

Pendant les années 70 et 80, de nombreuses personnes ont été emprisonnées ou exilées à l'intérieur du pays pour leur opposition à ce qu'elles considéraient comme une politique officielle de « *russification* » les empêchant d'utiliser leur propre langue comme moyen de communication publique, ou de célébrer les grandes figures de leur culture nationale ; ces personnes ont été considérées comme des prisonniers d'opinion par Amnesty International

En 1989, durant la période de libéralisation connue sous le nom de *perestroïka*, le gouvernement de l'Union soviétique a fait une déclaration condamnant les « *sauvageries commises par le régime stalinien* » telles que la déportation et l'emprisonnement de diverses populations. Des commissions ont été instituées pour résoudre les problèmes pratiques liés au rétablissement de leurs droits¹⁰. Toutefois, dans le cas de certains peuples tels que les Turcs meskhètes,

9. L'Union of Councils for Soviet Jews (UCSJ, Union des conseils de Juifs soviétiques), qui défend les intérêts des Juifs de l'ex-Union soviétique depuis les années 70 et a publié l'étude la plus fouillée sur le racisme et la xénophobie dans l'ex-Union soviétique, *Antisemitism, Xenophobia and Religious Persecution in Russia's Regions*, a récemment collaboré avec le groupe Helsinki de Moscou à la publication d'un nouveau rapport sur le sujet intitulé *Nationalism, Xenophobia and Intolerance in Contemporary Russia*.

10. *Rehabilitation of the Peoples of Russia: A collection of documents*, INSAN, Moscou, 2000.

le processus de réinsertion a été interrompu lorsque l'Union soviétique a cessé d'exister en 1991. De nombreux autres points (comme le droit de retourner dans ses foyers, le droit d'avoir un passeport russe et le droit à une indemnisation) ne sont toujours pas réglés à ce jour.

En ex-Union soviétique, le recensement de 1989 avait identifié 113 communautés ethniques ou « *nationalités* » comptant plus de 1 000 personnes, ainsi que plusieurs dizaines de groupes comptant quelques centaines de personnes¹¹. Presque toutes ont leur propre langue ainsi que des coutumes et des traditions religieuses spécifiques. Quinze nationalités (les nationalités russe, ukrainienne, ouzbèke, biélorusse, kazake, azérie, arménienne, tadjike, géorgienne, moldave, lituanienne, turkmène, kirghize, lettone et estonienne) se sont vu accorder des républiques distinctes à l'intérieur de l'Union soviétique. Plusieurs dizaines d'autres groupes ont obtenu des régions ou des territoires autonomes. Tous étaient citoyens d'une seule et même entité, l'Union soviétique.

La fin de l'Union soviétique s'est accompagnée de la transformation de ces 15 républiques en autant d'États souverains, dont le plus étendu est la Fédération de Russie. Chacun d'entre eux compte des minorités ethniques ou nationales. À l'époque de l'ex-Union soviétique, tous les citoyens avaient le même passeport, qui indiquait leur lieu de naissance ainsi que leur « *nationalité*¹² », mais ne faisait mention que d'une seule citoyenneté, celle de l'Union soviétique. Ces passeports sont toujours utilisés, mais sont progressivement remplacés par les passeports des nouveaux États ou annotés pour faire apparaître la citoyenneté d'une république en particulier. Cependant, en décembre 2003, les anciens passeports cesseront d'avoir cours, ce qui aura sans doute pour conséquence de faire, pour diverses raisons, des millions d'apatrides.

L'éclatement de l'Union soviétique s'est aussi accompagné de plusieurs conflits, aussi bien à l'intérieur de la Fédération de Russie – où le plus long reste celui de la Tchétchénie – qu'en dehors de ses frontières, notamment au Tadjikistan, où des centaines de milliers de personnes ont été déplacées du fait des combats qui s'y sont déroulés au début des années 90.

Cela fait plus de six ans maintenant que la Tchétchénie est victime d'un conflit armé caractérisé par des atteintes aux droits humains généralisées. Plus de 300 000 personnes ont été déplacées en raison des combats et un grand nombre ont fui vers la République d'Ingouchie voisine.

En mai 2002, les autorités russes ont signé un projet de rapatriement. Depuis, Amnesty International a reçu des informations crédibles qui font état de fortes pressions sur les Tchétchènes qui vivent sous la tente dans les camps d'Ingouchie pour les inciter à rentrer chez eux.

Dans d'autres régions de la Fédération de Russie, des Tchétchènes déplacés en raison des combats se sont vu refuser le statut de « *migrants forcés* » et, par conséquent, ne peuvent pas bénéficier de diverses mesures d'aide sociale de la part de l'État.

Amnesty International exhorte les autorités à veiller à ce que tous ceux qui ont été déplacés à cause du conflit tchétchène reçoivent une protection et une assistance humanitaire appropriées jusqu'à ce qu'ils puissent regagner de leur plein gré, dans la sécurité et la dignité, l'endroit d'où ils viennent ou celui qu'ils auront choisi.

11. Il n'a été procédé à aucun recensement au cours des treize années qui se sont écoulées depuis 1989. Le premier recensement de la Fédération de Russie depuis l'éclatement de l'Union soviétique a eu lieu en octobre 2002 et ses résultats devraient être rendus publics en 2004.

12. Les Juifs étaient considérés comme une « *nationalité* » par les autorités soviétiques.

La situation actuelle en Tchétchénie n'offre pas les conditions nécessaires à un retour sans danger et durable des personnes déplacées. Des témoignages continuent de faire état d'attaques généralisées contre des civils, de viols et d'autres formes de torture ainsi que de « disparitions » et d'exécutions extrajudiciaires par les forces russes.

Le premier conflit de Tchétchénie (de 1994 à 1996) s'est terminé par un traité de paix qui a donné lieu au retrait des troupes fédérales russes. Toutefois, en septembre 1999, ces mêmes troupes étaient de nouveau envoyées en Tchétchénie. Le conflit qui s'en est suivi a été caractérisé par de très nombreuses atteintes aux droits humains de la part des forces russes. De leur côté, les combattants tchétchènes se seraient eux aussi rendus coupables d'atteintes aux droits humains. Le présent rapport ne traite pas des atteintes aux droits humains en Tchétchénie, mais au fil des ans, Amnesty International a publié de nombreux rapports faisant état de viols et d'autres formes de torture, de « disparitions », d'exécutions extrajudiciaires et d'attaques ciblant des civils dans ce pays¹³. Les autorités russes ont affirmé que l'envoi de troupes en Tchétchénie en 1999 a été motivé par une série d'attentats à la bombe contre des immeubles d'habitation à Moscou et dans deux autres villes – attentats qui ont causé la mort de centaines de personnes et que les autorités russes ont attribués à des « Tchétchènes » – ainsi que par une attaque visant plusieurs villes et villages de la république voisine du Daghestan par près d'un millier de combattants tchétchènes.

Les économies de nombreux États souverains nés à la suite de l'éclatement de l'Union soviétique demeurent faibles et les régions les plus prospères de la Fédération de Russie continuent d'attirer des travailleurs immigrés et des petits commerçants venus de la plupart des anciennes républiques soviétiques, et notamment du Tadjikistan, d'Azerbaïdjan, d'Ukraine, de Moldavie et de Biélorussie.

La politique de l'ex-Union soviétique à l'égard des différentes régions du monde en développement a laissé un héritage qui est clairement visible à l'aéroport international de Moscou où se croisent des avions en provenance et à destination de dizaines de pays d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient. Il est également visible dans le très grand nombre d'étudiants – africains en particulier – qui choisissent d'étudier dans les institutions universitaires du pays. L'on estime à 1 000 le nombre d'étudiants africains qui suivent actuellement des cours à l'Université russe pour l'amitié entre les peuples de Moscou, où le corps enseignant et les étudiants représentent 450 groupes ethniques originaires de plus de 100 pays¹⁴.

Dans une société qui possède un héritage aussi complexe et diversifié, les dirigeants politiques doivent faire des déclarations prudentes et mesurées et manifester, tant dans leurs paroles que dans leurs actes, leur engagement de principe en faveur de la tolérance et du respect des différences. Or, dans le passé, les autorités ont trop souvent eu ouvertement recours à une rhétorique discriminatoire – que ce soit pour en tirer un avantage politique ou pour justifier des violations flagrantes des droits fondamentaux.

Alors que les dispositions du droit national de la Fédération de Russie et du droit international garantissent aux citoyens de ce pays un traitement égal et une

13. Voir par exemple *Fédération de Russie. Tchétchénie. Probables violations du droit international humanitaire* (index AI : EUR 46/46/99) et *Fédération de Russie. Un pays sans véritable justice* (index AI : EUR 46/027/02).

14. Source : Association des étudiants africains de l'Université russe pour l'amitié entre les peuples de Moscou.

protection contre la discrimination, sur le terrain, les procédures et les pratiques de même que les lois en vigueur localement font que bien souvent les actes de discrimination raciale ne sont ni constatés ni punis. Les autorités et les institutions chargées de faire respecter les droits humains sont d'ailleurs elles-mêmes bien souvent complices de ces violations.

Les voix de ceux qui, dans la Fédération de Russie, cherchent à accentuer les divisions raciales et à exacerber l'hostilité entre groupes sociaux se font entendre avec de plus en plus de virulence. Amnesty International demande aux autorités d'affirmer clairement leur intention de prendre les mesures que nécessitent leur engagement à promouvoir et à protéger le droit de tous à ne pas être victimes de discrimination et d'accompagner leurs paroles d'actes en ce sens.

Chapitre 2

Normes internationales

Oussam Vakhaïevitch Baïssaïev, membre du Centre « *Mémorial* » de défense des droits humains, s'est rendu par avion d'Ingouchie à Moscou le 24 mars 2001, d'où il devait reprendre l'avion le lendemain pour la Suisse. Il avait été invité par Amnesty International à faire partie de sa délégation à la cinquante-septième session de la Commission des droits de l'homme des Nations unies.

Il avait prévu de rencontrer sa tante, Zaïnap Baïssaïeva, et de passer la nuit chez elle à Moscou. Au moment où il saluait sa tante, un véhicule de police s'est arrêté dans la rue à leur hauteur et deux policiers en sont sortis.

Les policiers ont demandé à Oussam Baïssaïev qu'il leur présente ses papiers d'identité, ce qu'il a fait, en leur montrant notamment son passeport muni du visa des autorités helvétiques, sa carte d'assistant d'un député à la *Douma* et son billet d'avion du vol en provenance d'Ingouchie. Il a dit aux policiers qu'il venait d'arriver dans la capitale et qu'il devait en repartir le lendemain pour se rendre en Suisse.

Oussam Baïssaïev a rapporté à Amnesty International que l'un des policiers semblait assez satisfait de ses explications, mais que l'autre a commencé à l'insulter, disant que ce n'était pas pour en arriver là qu'il était allé en Tchétchénie tuer des Tchétchènes : « *Je n'ai pas tué des Tchétchènes là-bas juste pour qu'ils puissent aller à l'étranger* ». Puis il a menacé Oussam Baïssaïev de le faire incarcérer pour une semaine au moins.

Les policiers ont dit à Oussam Baïssaïev qu'il devait les accompagner au commissariat local pour une vérification d'identité. Lorsqu'il a demandé quelles étaient les raisons de son interpellation, puisque ses papiers étaient en règle, Oussam Baïssaïev raconte que la seule réponse du policier a été qu'il était tchétchène.

Dans sa plainte adressée au ministre de l'Intérieur d'Ingouchie, Oussam Baïssaïev déclare :

« Je n'ai pas de montre, je ne sais donc pas pendant combien de temps nous avons roulé dans la ville... »

« Le lieutenant m'a dit qu'ils pouvaient, je cite, me "mettre en cabane pour longtemps"¹⁵ malgré les documents que je leur avais présentés. Il m'a bien dit qu'ils ne risquaient pas d'autre punition qu'un "Bien joué les gars !" de la part de leurs supérieurs.

« Puis il m'a demandé si j'avais de l'argent. Je lui ai dit qu'un homme qui se rend à l'étranger a forcément de l'argent. Il m'a suggéré de lui donner 500 roubles [environ 16 euros] pour régler l'affaire "à l'amiable". Je lui ai dit que c'était trop, mais les policiers ont refusé de "baisser le prix" de notre liberté. Ils ont accepté de nous reconduire là où ils nous avaient trouvés...

« J'ai appris par la suite que les policiers avaient forcé ma tante à payer elle aussi. Elle ignorait que j'avais déjà payé la "rançon"¹⁶. »

En avril 2001, Sergueï Kovalev, député à la *Douma*, a écrit au ministre de l'Intérieur de la Fédération de Russie pour lui signaler ce cas. Quelque temps après, il était informé que l'affaire avait été transmise au bureau du procureur interdistrict de Ziouzinskaïa pour examen. À la fin du mois de mai, Zaïnap Baïssaïeva était interrogée au sujet de cette affaire par des représentants du procureur.

Au moment de la rédaction du présent document, nous n'avons connaissance d'aucune autre avancée dans cette affaire.

Le droit de jouir de ses droits fondamentaux sans discrimination est un principe fondamental du droit international relatif aux droits humains. L'interdiction de la discrimination est un élément essentiel de la Charte des Nations unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Fédération de Russie est partie à de nombreux traités relatifs aux droits humains qui traitent plus particulièrement des problèmes de discrimination raciale. Citons parmi eux le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants, et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La Fédération de Russie a soumis des rapports sur sa mise en œuvre du PIDCP et du PIDESC aux organes de surveillance de l'application des traités en question – respectivement le Comité des droits de l'homme et le Comité des droits économiques, sociaux et culturels –, qui doivent les examiner en 2003. Elle est aussi partie au principal traité des Nations unies ayant pour objet l'élimination et l'interdiction de cette forme de discrimination, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

15. Il faisait vraisemblablement allusion à un centre utilisé par la police pour les détentions de courte durée de vagabonds et autres personnes qui n'ont pas de papiers d'identité reconnus par les autorités.

16. Extrait d'une plainte déposée par Oussam Vakhäievitch Baïssaïev et adressée au ministre de l'Intérieur d'Ingouchie le 16 juin 2001. Cette plainte figure à l'annexe 3 d'un rapport rédigé par S.A. Gannouchkina, du Centre « *Mémorial* » de défense des droits humains, Réseau des droits migratoires, intitulé *Personnes déplacées de Tchétchénie à l'intérieur de la Fédération de Russie*, Moscou, 2002.

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a été adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en décembre 1965 et est entrée en vigueur en janvier 1969. Les États parties à cette convention se sont engagés à interdire et à éliminer la discrimination raciale par tous les moyens appropriés et de garantir le droit à tous, sans distinction de race, de couleur, d'ascendance, d'appartenance ethnique ou nationale, à l'égalité devant la loi et à la jouissance ou à l'exercice de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels dans des conditions d'égalité.

La Convention prescrit aux États non seulement de mettre fin à la discrimination perpétrée par les fonctionnaires du gouvernement, mais aussi d'interdire la discrimination raciale et les voies de fait ou sévices de la part de tout individu, groupe ou institution de la société civile et d'assurer la protection des personnes à cet égard¹⁷.

L'organe institué par la Convention pour surveiller la mise en œuvre par les États de leurs obligations au regard de la Convention est le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). Le CERD examine des rapports périodiques soumis par les États parties et adopte des conclusions et recommandations visant à promouvoir la mise en œuvre de la Convention par l'État concerné. Il étudie également les plaintes émanant de personnes physiques ou morales qui affirment que les droits que leur garantit la Convention ont été violés par un État partie à la Convention, pour autant que cet État ait reconnu la compétence du CERD à le faire et que les recours possibles à l'échelon national aient été épuisés¹⁸.

En 1992, le gouvernement de la Fédération de Russie a déclaré qu'il continuerait « à mettre en œuvre les droits et à se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu des conventions internationales signées par l'URSS¹⁹ ». Parmi ces conventions figurent plusieurs traités internationaux relatifs aux droits de l'homme ratifiés par l'ex-Union soviétique, dont la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. La Fédération de Russie a également reconnu la compétence du CERD pour examiner les plaintes de personnes ou groupes qui se disent victimes de violations de tout droit proclamé par la Convention²⁰.

Les rapports périodiques soumis au CERD

C'est en 1995 que la Fédération de Russie a présenté ses premiers rapports au CERD ; ces rapports auraient déjà dû être remis en 1992 et 1994. Ces douzième et treizième rapports périodiques²¹ ont été examinés par le CERD en février 1996.

17. Article 5-b de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

18. Article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

19. Communication du gouvernement de la Fédération de Russie aux missions diplomatiques de Moscou, janvier 1992.

20. L'ex-Union soviétique avait fait une déclaration conformément à l'Article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ; cette déclaration a été déposée en 1991.

21. Les 11 premiers rapports périodiques au CERD avaient été présentés par l'ex-Union soviétique (Doc. ONU : HRI/GEN/1/REV.4). Voir le site www.unhcr.ch.tbs

Au rang des préoccupations exprimées par le CERD²², on peut citer le non-respect des principes et dispositions de la Convention (en particulier aux niveaux local et régional) et l'augmentation des préjugés raciaux – notamment des sentiments anti-tchéchènes – parmi les groupes nationalistes, les autorités locales et la population en général, ainsi que l'accroissement des manifestations d'antisémitisme dans une partie de la population.



22. Doc. ONU : CERD/C/304/Add.5, 28 mars 1996.

La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale exige des gouvernements qu'ils luttent contre le racisme sous toutes ses formes, et notamment contre l'incitation à la haine raciale. L'article 282 du nouveau Code pénal, entré en vigueur en janvier 1997, érige en infraction pénale tout acte commis dans l'intention d'inciter à la haine ou à la discorde nationale, raciale ou religieuse. Dans son rapport de 2002 présenté au CERD, le gouvernement russe a communiqué des statistiques sur les poursuites menées en application de l'article 282 depuis 1997 :

- 1997 : 12 poursuites ;
- 1998 : 16 poursuites.

En 1999 le Bureau du procureur a eu à connaître de 44 affaires en application de l'article 282, dont neuf ont été portées devant les tribunaux ; 18 affaires ont été classées pour différentes raisons et trois d'entre elles ont été suspendues parce que la police n'a pas été en mesure de retrouver les auteurs des actes de discrimination.

Il est clair, au vu des statistiques du gouvernement, que les poursuites sont rarement lancées dans le cadre de cette législation, et qu'elles n'aboutissent presque jamais.

Dans ses recommandations, le CERD appelait le gouvernement à appliquer la décision de la Cour constitutionnelle d'abolir effectivement le système des permis de séjour ; à fournir au Comité des informations quant au nombre de plaintes et d'affaires ayant trait à la discrimination raciale jugées devant les tribunaux ainsi qu'à leur issue ; et enfin à dispenser aux juges, avocats, magistrats, membres des forces de police et des forces armées une formation dans le domaine des droits de l'homme, conformément à la recommandation générale XIII du CERD²³.

En 1998, à l'issue de son examen du quatorzième rapport périodique de la Fédération de Russie²⁴, d'ailleurs présenté avec retard, le CERD saluait dans ses conclusions²⁵ les dispositions contenues dans le nouveau Code pénal entré en vigueur le 1^{er} janvier 1997²⁶. Toutefois, le CERD a exprimé ses préoccupations quant à l'augmentation des actes de discrimination raciale et des conflits

23. La recommandation générale XIII du CERD relative à la formation des responsables de l'application des lois en matière de protection des droits humains (quarante-deuxième session, 1993) précise :

1. Le paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale dispose que les États parties s'engagent à faire en sorte que toutes les autorités publiques et les institutions publiques, nationales et locales ne se livrent à aucune pratique de discrimination raciale ; les États parties se sont, en outre, engagés à garantir à chacun, sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique, les droits énoncés à l'article 5 de la Convention.

2. Le respect de ces obligations dépend dans une très large mesure des responsables nationaux de l'application des lois qui exercent des pouvoirs de police, en particulier des pouvoirs de détention et d'arrestation, et de la mesure dans laquelle ils sont informés des obligations contractées par leur État au titre de la Convention. Les responsables de l'application des lois devraient recevoir une formation approfondie qui leur permette, dans l'exécution de leurs fonctions, de respecter et de protéger la dignité humaine et de défendre et faire respecter les droits de l'homme de tous sans distinction de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique.

3. En ce qui concerne l'application de l'article 7 de la Convention, le Comité engage les États parties à évaluer et à améliorer la formation des responsables de l'application des lois afin que les normes établies par la Convention ainsi que le code de conduite pour les responsables de l'application des lois (1979) soient intégralement appliqués. Ils devraient par ailleurs faire figurer dans leurs rapports périodiques des renseignements à ce sujet.

24. Doc. ONU : CERD/C/299/Add. 15.

25. Doc. ONU : CERD/C/304/Add. 43, 30 mars 1998.

26. L'article 282 érige en infraction pénale tout acte commis dans l'intention d'inciter à la haine ou à la discorde nationale, raciale ou religieuse, le fait de porter atteinte à l'honneur ou aux sentiments nationaux, de défendre la thèse d'une exclusivité ou d'une infériorité des citoyens en raison des croyances religieuses, de la nationalité ou de la race, ou de restreindre les droits de certains citoyens, ou encore d'établir des privilèges pour certains, directement ou indirectement, en fonction de la race, de la nationalité ou de l'attitude à l'égard de la religion. L'article 63 du Code pénal établit en principe général que le fait pour l'auteur d'une infraction pénale d'être mû par « la haine ou l'hostilité nationales, raciales ou religieuses » constitue une circonstance aggravante.

interethniques et au sujet de la situation en Tchétchénie. Il a déclaré qu'il n'avait reçu que des informations très succinctes en matière d'enquête et de répression des actes de discrimination raciale ainsi qu'en matière de la réparation des dommages subis. Il a à nouveau appelé à ce que la législation nationale soit appliquée sans réserve de façon à garantir dans les faits l'exercice par chacun du droit à la liberté de mouvement et de résidence et du droit à une nationalité. Il a renouvelé ses recommandations pour que la formation des juges et des responsables de l'application des lois dans le domaine de la protection des droits des minorités raciales soit poursuivie et développée.

Le CERD a également exprimé ses préoccupations au sujet des graves violations des droits humains qui se produisent en Tchétchénie ; il a demandé que les auteurs de ces violations soient punis et que les victimes reçoivent réparation. Il a insisté pour que les personnes déplacées du fait du conflit « *retrouvent une vie normale* ».

En avril 2002, la Fédération de Russie a présenté au CERD un rapport couvrant la période allant de janvier 1997 à février 2002²⁷. Il faisait suite à des commentaires précédemment émis par le CERD et, en réponse à ces commentaires, mettait en lumière les initiatives prises au titre de la promotion de la compréhension entre les groupes et de la lutte contre les préjugés raciaux. Le rapport devait être examiné par le CERD au début de l'année 2003.

Les conventions régionales relatives aux droits de l'homme

La Fédération de Russie est partie à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme). L'article 14 de ce texte dispose que la jouissance des droits reconnus par la Convention doit être assurée « *sans distinction aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation* ». Son article 3 interdit la torture et autres traitements inhumains ou dégradants. La Commission européenne des droits de l'homme a affirmé qu'aux termes de cet article, la discrimination raciale peut en elle-même constituer un traitement dégradant²⁸.

En novembre 2000, le Conseil de l'Europe a adopté un nouveau traité : le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. Ce traité interdit la discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation par toute autorité publique. Le Protocole n° 12 prolonge ainsi la protection contre la discrimination proclamée à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme qui s'applique uniquement aux droits énoncés dans la Convention européenne. Cela signifie que les ressortissants des États parties au Protocole n° 12 ne doivent pas être soumis à la discrimination en ce qui concerne la totalité de leurs droits, y compris ceux qui sont établis par la législation nationale et par d'autres conventions du Conseil de l'Europe²⁹.

27. Pendant cette période, trois rapports (les quinzième, seizième et dix-septième) auraient dû être présentés en 1998, 2000 et 2002 respectivement.

28. *East African Asians v. the United Kingdom*, 14 décembre 1973, Appl. n° 4403/70 et al, reproduit dans trois rapports européens sur les droits de l'homme, 1976.

29. Protocole n° 12 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Disponible à l'adresse suivante ; <http://conventions.coe.int/treaty/EN/cadreprincipal.htm>

La Fédération de Russie a signé mais non ratifié le Protocole n° 12. En tant que signataire, elle est tenue de n'adopter aucune mesure qui soit en contradiction avec l'objet du traité. Amnesty International continue d'appeler la Fédération de Russie à ratifier ce traité³⁰.

La Fédération de Russie est partie à la Convention cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, qui a pour objet de protéger les minorités nationales se trouvant sur le territoire des États parties et de garantir leur égalité pleine, entière et effective. Le traité interdit la discrimination contre les minorités nationales et consacre le droit des minorités nationales à l'égalité devant la loi et à une égale protection. Il exige des États qu'ils adoptent des mesures visant à protéger les populations qui peuvent être victimes de menaces, d'actes de discrimination, de violence ou d'hostilité en raison de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

La Fédération de Russie est aussi partie à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. La Convention institue et mandate un comité chargé d'effectuer des visites en nombre illimité dans tous les endroits où des personnes sont privées de leur liberté par une autorité publique pour y « *examiner le traitement des personnes privées de leur liberté afin de protéger davantage ces personnes, si nécessaire, de la torture et des traitements inhumains ou dégradants*³¹ ».

Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a effectué neuf visites dans la Fédération de Russie entre décembre 1998 et mai 2002 (voir le chapitre 7 : Demandeurs d'asile et réfugiés). Tous les États parties au traité, à l'exception de la Fédération de Russie, ont accepté que les rapports des visites effectuées par le CPT soient publiés³². C'est pourquoi, au moment où nous écrivons, on ignore en grande partie quelles ont été les conclusions et les recommandations du CPT à la suite de ces visites. Toutefois, les inquiétudes du CPT quant au manque de coopération manifesté par la Fédération de Russie ou à son refus d'appliquer les recommandations relatives aux mauvais traitements infligés aux personnes détenues dans un centre de détention situé à Chernokozovo, village de la République tchétchène, de décembre 1999 à début février 2000, ainsi que son refus de mener des enquêtes et d'engager des poursuites dans des affaires de mauvais traitements de personnes détenues en Tchétchénie pendant le conflit, ont conduit le CPT à faire une déclaration publique sans précédent afin de faire connaître ses préoccupations³³.

Amnesty International continue d'exhorter les autorités russes à autoriser la publication des rapports de toutes les visites du CPT dans la Fédération de Russie et à mettre en œuvre les recommandations du CPT.

En 1993, le Conseil de l'Europe a institué la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) pour lutter contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance dans tous ses États membres. L'ECRI accomplit sa mission en examinant la législation et les

30. Le Protocole n° 12 entrera en vigueur trois mois après sa ratification par dix États. Au moment où nous écrivons, 29 des 44 États membres du Conseil de l'Europe ont signé le Protocole n° 12 et deux d'entre eux l'ont déjà ratifié.

31. Article premier de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

32. La Fédération de Russie a autorisé la publication des remarques préliminaires de la délégation du CPT qui a circulé dans la région du Caucase du nord à la fin février 2000.

33. Doc. CPT : CPT/inf(2001)15, disponible sur le site web du CPT : www.cpt.coe.int

politiques des États, les mesures prises afin de lutter contre le racisme ainsi que leur efficacité. Il propose des recommandations aux États membres en matière de politiques à mener et d'actions à entreprendre³⁴.

À ce jour, l'ECRI a publié deux rapports sur la Fédération de Russie. Dans son dernier rapport, publié en 2001, elle a souligné que les autorités avaient pris certaines mesures positives destinées à lutter contre le racisme et l'intolérance. Elle s'est aussi déclarée préoccupée par la persistance de la discrimination, du racisme et de la xénophobie, en particulier à l'égard des minorités ethniques et raciales, notamment les Tchétchènes, les Turcs meskhètes, les réfugiés ingouches, les membres des communautés juive et rom, ainsi que les demandeurs d'asile et les réfugiés. L'ECRI a recommandé aux autorités qu'elles adoptent « *d'autres mesures pour combattre le racisme, la xénophobie, la discrimination et l'intolérance dans un certain nombre de domaines*³⁵ ». Plus précisément, l'ECRI a demandé à la Fédération de Russie de :

- faire en sorte que la législation et les politiques fédérales destinées à protéger les personnes de la discrimination s'appliquent aux niveaux régional et local ;
- revoir le système de permis de résidence et de séjour temporaire et sa procédure de mise en application afin de veiller à ce qu'elle ne soit pas discriminatoire en pratique ;
- sanctionner le comportement illégal des responsables de l'application des lois, en particulier vis-à-vis de groupes vulnérables ;
- améliorer et renforcer considérablement la réaction des autorités à la violence raciale et au discours haineux, notamment à travers une mise en œuvre plus efficace des dispositions juridiques existantes ;
- continuer à faire obstacle aux partis politiques et aux groupes extrémistes ;
- adopter, dans le cadre de la lutte contre la discrimination, un ensemble de dispositions législatives (civiles et administratives) complètes, couvrant la discrimination dans les différents secteurs de la vie quotidienne.

Chapitre 3

Le système d'enregistrement des résidents, une porte ouverte aux abus

Le 13 septembre 1999, Lom-Ali Tassouev, son bébé de quatre mois dans les bras, a ouvert la porte à la police. Cet homme, informaticien dans une école, habitait à Moscou avec son épouse, Khava Tassoueva. Celle-ci était enregistrée dans la capitale, alors que lui-même l'était à Friazino, ville située à 25 kilomètres de Moscou.

Quand Khava Tassoueva est rentrée chez elle, plusieurs hommes en civil se trouvaient dans l'appartement et effectuaient, selon leurs dires, un « *contrôle d'identité* ». Ils lui ont expliqué qu'ils allaient conduire son époux au poste de police du district de Lioublino et lui ont simplement répondu, lorsqu'elle leur en a demandé la raison : « *Vous êtes tchétchènes* ».

34. Voir http://www.coe.int/T/E/human_rights/ECRI

35. Second rapport sur la Fédération de Russie, ECRI, CRI (2001) 41.

Khava Tassoueva et leurs cinq enfants se sont rendus au poste, dans l'espoir que Lom-Ali Tassouev serait relâché sous peu. Cependant, à 23 heures, ils ont dû repartir sans lui. Trois jours plus tard, elle a appris que son mari ne serait pas libéré car 0,15 g de drogue avait été trouvé en sa possession. Khava Tassoueva a déposé une plainte auprès des services du procureur du district et, peu de temps après, Lom-Ali Tassouev a été libéré sous caution.

Lom-Ali Tassouev a raconté que, cinq heures après son arrestation, au cours de laquelle il avait été fouillé à maintes reprises, on lui avait demandé, en présence de témoins, de vider ses poches sur la table. Il a expliqué à Amnesty International qu'un policier avait examiné minutieusement les objets, puis s'était baissé et avait désigné un morceau de papier d'aluminium sous la table. Lom-Ali Tassouev avait refusé de le ramasser, affirmant qu'il ne lui appartenait pas. Dans ce papier d'aluminium se trouvait de l'héroïne.

Le procès de Lom-Ali Tassouev s'est déroulé devant le tribunal intermunicipal de Lioublino, du 30 novembre au 1^{er} décembre 1999. Lom-Ali Tassouev a clamé son innocence en affirmant au cours du procès : « *J'ai eu plus de cinq heures et de nombreuses occasions pour me débarrasser de tout élément compromettant, si j'avais vraiment été en possession de quelque chose [...] J'ai cinq enfants, mon épouse est malade et ne travaille pas, nous avons du mal à joindre les deux bouts. Pensez-vous, votre honneur, que je peux me permettre d'acheter une drogue, non seulement coûteuse mais dont en outre je n'ai aucun besoin n'étant pas toxicomane, comme le prouve le certificat médical inclus dans le dossier de l'affaire.* » Dans une note à l'attention du tribunal, Lom-Ali Tassouev a expliqué que les policiers avaient eux-mêmes placé la drogue dans ses effets. Il a également affirmé que son affaire était liée à la campagne anti-tchéchène à Moscou, qui a démarré après que les autorités eurent rendu des « *Tchéchènes* » responsables de l'explosion de plusieurs immeubles.

Pourtant, le juge a déclaré Lom-Ali Tassouev coupable, déclarant que « *dans des circonstances indéterminées, à un moment indéterminé, dans un lieu indéterminé, Tassouev s'était procuré 0,15 g de drogue pour sa consommation personnelle. L'identité du trafiquant est également indéterminée [...] Tassouev a sorti la drogue de sa poche lors d'une fouille [...] Il a affirmé que des policiers avaient caché la drogue dans ses effets, mais n'en a pourtant pas informé le procureur [...] Le témoignage de Tassouev était confus, alors que ceux des témoins [les agents de police] étaient cohérents, logiques et convaincants [...] Compte tenu des témoignages favorables des témoins de moralité et de sa situation familiale, [...] le tribunal le condamne à une peine d'emprisonnement de six mois avec sursis assortie d'une mise à l'épreuve d'un an* ».

Aujourd'hui encore, des membres de certains groupes font l'objet de « *contrôles d'identité* » répétés, à la suite desquels ils peuvent être accusés injustement ou même inculpés d'infractions pénales.

Dans un discours prononcé lors de la Journée des droits de l'homme, en décembre 2001, Oleg Mironov, le médiateur parlementaire chargé des droits humains, a déclaré que les procédures relatives à l'enregistrement du lieu de résidence étaient celles qui entraînaient le plus de violations des droits

fondamentaux des citoyens de la part des membres des forces de l'ordre³⁶. Les recherches menées par Amnesty International montrent également qu'à cause de ces procédures, des membres de minorités ethniques ou nationales sont abusivement pris pour cibles, et sont souvent détenus arbitrairement ou victimes de mauvais traitements.

Les actes d'intimidation racistes ne font pas l'objet d'enquêtes et leurs auteurs ne sont pas poursuivis. En conséquence, le sentiment que le racisme est toléré se développe et les risques pour les minorités ethniques d'être la cible d'agressions ne cessent de croître.

À Tioumen, en Sibérie, la police n'a pris aucune mesure contre les responsables de plusieurs actes de violence et de vandalisme perpétrés dans une synagogue en travaux. Un groupe de soi-disant « *skinheads aryens de Tioumen* » a revendiqué la responsabilité d'au moins un de ces actes sur son site Internet, en octobre 2001. Ses propos étaient explicitement antisémites, et le groupe menaçait de réduire en cendres la synagogue. Les autorités ont affirmé avoir identifié et même interrogé certains des jeunes responsables des violences perpétrées en octobre 2001, et le site Internet du groupe a finalement été fermé. Cependant, aucun des auteurs présumés n'a été inculpé, car les autorités sont réticentes à parler de violences à caractère raciste et ont qualifié ces attaques d'« *actes de vandalisme de la part de jeunes* ».

Une guérite a été installée près de la synagogue, mais elle n'est occupée que rarement, voire pas du tout.

En fin de compte, les attaques contre les bâtiments ont été suivies d'agressions contre les personnes. En mai 2002, trois jeunes hommes qui sortaient de la synagogue ont été agressés par un groupe de skinheads qui ont proféré des injures racistes.

Une femme appartenant à la communauté juive s'est plainte à Amnesty International que pour le moment « *les conseils que nous avons reçus [des autorités] ne portent que sur ce qu'elles nous recommandent de faire et non sur ce qu'elles entendent faire pour nous. Nous sommes censés "être prudents" et ne pas sortir seuls* ». Elle a déploré que les policiers aient refusé de consigner les injures racistes qui avaient été proférées contre les trois jeunes hommes, lorsque ceux-ci se sont présentés au poste de police pour déclarer l'agression dont ils avaient été victimes. Selon elle, les autorités craignaient d'altérer l'image de Tioumen en reconnaissant que le racisme y était une réalité.

En septembre 2002, Raphael Goldberg, président du Centre culturel juif, a fait savoir à Amnesty International que le procureur général de la Fédération de Russie avait demandé au procureur régional de lui transmettre toutes les informations disponibles sur cette affaire.

Les personnes vivant dans la Fédération de Russie doivent déclarer leur lieu de résidence auprès de la police. Pendant l'époque tsariste et la période soviétique, les autorisations de résidence étaient utilisées afin de limiter les mouvements de population entre les campagnes et les villes, et dans un but de maintien de l'ordre. À partir de 1932, tous les citoyens de l'Union soviétique âgés de seize ans ou plus, devaient avoir un passeport interne sur lequel un tampon (la *propiska*)

36. Interview par la Radio *Ekho Moskvy*, 10 décembre 2001.

indiquait leur lieu de résidence. Selon l'article 27 de la Constitution de 1993, « toute personne légalement établie sur le territoire de la Fédération de Russie a le droit à la liberté de déplacement et le choix de se déplacer et de résider où elle le souhaite à l'intérieur de la Fédération de Russie ». L'enregistrement du lieu de résidence devrait donc servir à la police à connaître l'adresse de toute personne, et non lui donner la possibilité de refuser d'enregistrer des personnes qui y ont juridiquement droit.

Dans la pratique, notamment à Moscou, Saint-Pétersbourg, et dans certaines régions du sud de la Russie (Stavropol et Krasnodar), il faut effectuer une demande d'autorisation de résidence, et non simplement notifier la police de son lieu de résidence. Ces procédures sont toujours appliquées bien qu'elles ne soient conformes ni à la Constitution, ni à la législation nationale et internationale, ni aux décisions de la Cour constitutionnelle.

Au niveau local, des restrictions au système d'enregistrement de résidence et des conditions supplémentaires ont été introduites, ouvrant la voie à des décisions et à des sanctions arbitraires. Les contrôles d'identité sont fréquemment accompagnés de tentatives de corruption et d'intimidation, d'extorsion et de confiscation des papiers d'identité, et aboutissent souvent à de courtes périodes de garde à vue dans les locaux de la police.

En 2001, lors de la Conférence mondiale contre le racisme organisée par les Nations unies, des organisations non gouvernementales russes ont qualifié le « système d'enregistrement et les mesures annexes d'instruments fondamentaux de discrimination et de conditions de base préalables aux pratiques discriminatoires³⁷ ». Elles ont estimé que le manque de transparence et de responsabilité induit par ce système entraînait trois formes de discrimination :

- il permet aux représentants de l'État de refuser ou de restreindre l'enregistrement des membres de certains groupes ethniques ;
- il prive toute personne qui s'est vu refuser une déclaration de résidence à cause de son origine ethnique d'un certain nombre de droits civils ;
- il accroît le risque pour les personnes qui n'ont pas obtenu de déclaration de résidence ainsi que tous les membres de certains groupes ethniques d'être pris pour cible par ceux qui « contrôlent » le système.

Ce point de vue a également été évoqué dans de nombreux rapports rédigés par des organisations intergouvernementales³⁸ et des organisations internationales de défense des droits humains.

Dans l'article 11 de la Loi relative à la police de 1991 sont consignées les responsabilités qui incombent aux policiers lors d'un contrôle d'identité. Le paragraphe 2 dispose qu'ils peuvent « procéder à un contrôle d'identité lorsqu'il y a des raisons de penser que la personne a commis une infraction ou un délit administratif, ou lorsqu'il y a des renseignements prouvant que la personne possède des armes, des explosifs, des drogues narcotiques ou des psychotropes ; puis fouiller cette personne, ses biens, ses bagages à main et ses valises, et confisquer lesdits articles... »

37. *Working against Racism in Russia: Perspective of Russian NGOs*, publié par le NGO Network against racism et le Center for development of democracy and human rights, août 2001.

38. Consulter le second rapport de l'ECRI sur la Fédération de Russie, adopté le 16 mars 2001, doc. CRI(2001)41, §§ 76, 78 et 80 ; la résolution 1277 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, adoptée en avril 2002 ; ainsi que les observations finales du Comité des Nations unies sur les droits de l'enfant : Fédération de Russie, 10 novembre 1999, doc. ONU : CRC/C/15/Add.110, §§ 51 et 52.

Toute personne arrêtée pour des motifs liés à un contrôle d'identité peut rester en garde à vue pendant quarante-huit heures avant que l'affaire ne soit déférée à un procureur ou un tribunal. Les personnes arrêtées sont généralement détenues dans les locaux mêmes de la police ou dans des centres de détention réservés aux personnes sans papiers. Parmi les personnes qui sont arrêtées ou condamnées à une amende, certaines se trouvent en attente de décisions officielles relatives à leur statut juridique, notamment des demandeurs d'asile attendant la décision des services d'immigration et des étrangers demandant la nationalité russe.

Les personnes dont les papiers d'identité ne sont pas en règle lors d'un contrôle de police peuvent être condamnées à une amende. Ils doivent recevoir en retour un document certifiant que l'amende a été payée. Cependant, de nombreux rapports font état de policiers percevant l'amende ainsi que des sommes supplémentaires arbitraires sans qu'aucun reçu ne soit délivré. Selon certaines informations, les seules personnes susceptibles d'obtenir un reçu du règlement de leur amende sont celles qui, ayant une bonne connaissance de leurs droits et parlant correctement le russe, sont en mesure de le réclamer. De fait, les personnes qui n'ont pas les moyens d'obtenir ce reçu peuvent être condamnées à plusieurs amendes au cours d'une même journée par différents policiers.

Amnesty International exhorte les autorités russes à défendre et à promouvoir le droit à la liberté de déplacement et à lutter contre la détention arbitraire, en prenant des mesures pour mettre fin à l'application arbitraire, inconstitutionnelle et souvent raciste des procédures d'enregistrement.

Chapitre 4

Maintien de l'ordre et préjugés

Depuis le début du second conflit de Tchétchénie en septembre 1999, les Tchétchènes ainsi que d'autres personnes originaires du Caucase et vivant dans diverses régions de la Fédération de Russie connaissent une recrudescence, plus ou moins importante selon les cas, des agressions racistes et du harcèlement policier.

L'expérience de Saïd-Emine que nous relatons plus loin est un exemple de ce qu'ont vécu de nombreux Tchétchènes interrogés par Amnesty International à la suite des attentats de Moscou à l'automne 1999. Selon l'organisation de défense des droits humains « *Mémorial* », qui a suivi de près l'évolution d'un certain nombre de cas similaires, « *entre l'automne 1999 et le printemps 2000, une véritable campagne de dénigrement a frappé le pays. Ce phénomène a réapparu, bien que de façon plus modérée, en août 2000 après l'explosion d'une bombe placée dans un passage public sous le parc Pouchkine à Moscou... Le scénario était presque toujours le même : à l'occasion de fouilles effectuées sur des Tchétchènes ou dans leurs appartements, la police découvrait des stupéfiants, des munitions, des grenades à main ainsi que d'autres explosifs qu'elle avait elle-même amenés. Les victimes étaient ensuite emmenées au poste de police où l'on essayait de leur extorquer des « aveux ». La manœuvre était grossière, mais pour l'instant aucun accusé n'a été acquitté. Les avocats de certaines victimes sont tout au plus parvenus à obtenir des compléments d'enquêtes ou des peines avec sursis³⁹ ».*

39. Svetlana Gannouchkina, *Personnes originaires de Tchétchénie déplacées en Fédération de Russie*, Centre russe « *Mémorial* » de défense des droits humains, Réseau droits des migrants, Moscou.

Saïd-Emine⁴⁰ est Tchétchène. Il vivait dans la région de Moscou et a servi dans l'armée russe de 1988 à 1990. Il a ensuite vécu dans la capitale et y a travaillé comme chauffeur dès 1991. Sa femme, née dans cette ville, est employée dans un magasin. Ils ont un petit garçon.

Le 12 septembre 1999, Saïd-Emine, qui se trouvait à Astrakhan pour affaires, est rentré en Russie après avoir appris que son fils, alors âgé de neuf mois, était malade. Le lendemain de son arrivée, une deuxième bombe explosait dans un immeuble d'habitation de Moscou. Les autorités russes ont immédiatement accusé les « Tchétchènes ». Les chaînes de télévision ont annoncé que des arrestations massives auraient lieu au sein de la communauté tchétchène de la capitale⁴¹. L'épouse de Saïd-Emine a tout fait pour le convaincre de quitter la ville.

Il a par la suite raconté à Amnesty International qu'il allait prendre sa voiture quand il a été arrêté dans le hall de son immeuble par la police qui l'a fouillé, a vérifié ses papiers et perquisitionné son appartement. Il a ensuite été conduit au poste de police du quartier, où il a été à nouveau fouillé et interrogé pendant quatre heures. Les policiers l'ont tout d'abord accusé d'avoir pris part au cambriolage d'un hôtel, puis lui ont demandé la date de son dernier séjour en Tchétchénie.

Selon son témoignage, on lui a fait boire un liquide, puis il a été interrogé sur un trafic de drogue. Il a expliqué qu'un policier aurait placé un petit sachet de stupéfiant sur la table, prétendant l'avoir trouvé sur lui. Les autorités ont déclaré qu'un test d'urine avait révélé chez lui des traces de drogues illicites. Saïd-Emine est quant à lui convaincu que ces résultats sont dus à une substance que l'on aurait introduite dans la boisson qui lui a été proposée. Il a par ailleurs déclaré à Amnesty International que les policiers avaient déclaré qu'il encourrait une peine plus lourde s'il faisait des histoires. En février 2000, Saïd-Emine a été libéré après avoir été condamné à six mois avec sursis pour détention et usage de stupéfiants⁴².

Après sa mise en liberté, la police serait venue chez lui chaque semaine. Il a raconté à Amnesty International qu'*« ils venaient toujours à cinq et étaient armés. Ils ne présentaient aucun papier. Nous ne connaissions pas leurs noms »*. S'il était absent, les policiers fouillaient son domicile. Sinon, à chaque fois qu'ils le trouvaient, ils vérifiaient ses papiers, ainsi que son certificat de mariage.

Le 7 septembre 2001, des policiers en uniforme accompagnés de huit ou neuf hommes en civil se sont rendus chez lui pour fouiller son appartement. Sa femme a rapporté à Amnesty International qu'elle avait demandé la permission de coudre les poches du pantalon de son époux après la fouille (les arrestations et accusations pour détention de stupéfiants ou de munitions ont été si nombreuses que cette pratique est aujourd'hui très courante au sein de la communauté tchétchène). Les policiers ne l'ont pas autorisée à le faire. Saïd-Emine a été menotté et conduit à un poste de police.

40. Saïd-Emine (dont le nom de famille n'a pas été indiqué) a été interrogé par un délégué d'Amnesty International en octobre 2001 et en février 2002.

41. Voir aussi le document intitulé *Fédération de Russie : probables violations du droit international humanitaire* (index AI : EUR 46/46/99).

42. Article 228-1 du Code pénal.

Vers deux heures du matin, deux policiers sont entrés dans la pièce où il était détenu. L'un d'entre eux aurait alors dit : « *Vous, les Tchétchènes, on devrait tous vous tuer* », puis a mis sa main dans une des poches avant du jean de Saïd-Emine et en a retiré un petit sachet en papier aluminium qui, a-t-il prétendu, contenait de l'héroïne. Saïd-Emine rapporte qu'on lui aurait ensuite offert le choix entre deux types d'inculpation : détention de drogue ou d'armes.

Il a, cette fois, refusé les services de l'avocat commis d'office, préférant faire appel à un avocat choisi avec l'aide de l'ONG Assistance civique. Son conseil a déposé diverses plaintes auprès du ministère public concernant les nouvelles diffusées à son sujet à la télévision. Il avait été affirmé que Saïd-Emine avait été arrêté dans la rue, sans papiers d'identité ou d'immatriculation, et en possession d'héroïne. Saïd-Emine a finalement été libéré le 10 septembre 2001. Le 8 octobre, il a reçu confirmation écrite que son affaire était classée faute de preuves. Depuis lors, le couple a porté plainte contre la police pour introduction de drogue et fouille illicite de son domicile. En vain. La première action a été abandonnée « *faute de preuves* » et la seconde a fait la navette entre les différents services de police auxquels Saïd-Emine avait été confronté. Au moment de la rédaction du présent document, il n'a toujours pas obtenu réparation.

Il est généralement difficile, lorsqu'il s'agit de cas d'espèce, de démontrer que les attitudes, les politiques ou les procédures entachées de racisme résultent d'une décision délibérée de persécuter une personne, de la déclarer coupable, de lui infliger de lourdes peines ou de nier son droit à interjeter appel. Il arrive parfois que le racisme soit mis en évidence dans les mots qu'utilise un officier de police ou un magistrat. Mais le plus souvent, les attitudes racistes ne sont décelables que pour celui qui étudie de près les pratiques les plus courantes en matière d'arrestation, de déclaration de culpabilité et de prononcé de jugement à la lumière de l'appartenance raciale du défendeur, de la victime, des personnes chargées de rendre justice, et autres intervenants.

Mais il faut pour cela disposer d'informations sur ces actes discriminatoires. Or, en Fédération de Russie, la centralisation de ces données n'en est qu'à ses balbutiements. Les difficultés rencontrées pour les obtenir sont d'ailleurs un indice des dysfonctionnements du système judiciaire du pays. Identifier les comportements discriminatoires est la première étape de la lutte contre la discrimination. Le dernier rapport transmis par le gouvernement russe au CERD est, en ce sens, une initiative dont il faut se réjouir et qui pourrait être un premier pas vers l'élaboration d'un utile bilan de la situation. Notons également que le Centre russe « *Mémorial* » de défense des droits humains a lui aussi contribué à l'identification de tels comportements, notamment en 2002 (voir son rapport intitulé *Les mécanismes légaux dans la lutte contre la discrimination et l'incitation à la haine raciale en Russie*).

Cependant, il existe de nombreux rapports faisant état de préjugés raciaux et d'actes de discrimination raciale de la part de policiers. De nombreuses communautés ont rapporté que la police s'en prend injustement aux membres des minorités ethniques et qu'elle les considère systématiquement comme des suspects potentiels. Il arrive par ailleurs que des groupes ethniques ou nationaux soient victimes de stéréotypes très négatifs dans les rapports émanant de responsables de l'application des lois. Or, dans l'écrasante majorité des cas dont Amnesty International a eu connaissance, les autorités n'ont rien entrepris pour lutter contre ce type de racisme dans le système judiciaire.

Ainsi, lors de la conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme, Konstantin Demeter, de la Société Romano Khaer de Moscou, a distribué, dans le cadre de la contribution des ONG à cette conférence, un document qui expliquait comment sont créés les stéréotypes négatifs qui ont cours sur les Rom en Fédération de Russie. Par exemple, en 2000, un hebdomadaire à fort tirage, *Argoumenty i fakty* (Arguments et faits), a publié un article qui associait Rom et commerce illicite de stupéfiants⁴³. Y figurait une citation attribuée à la police judiciaire moscovite qui aurait déclaré : « *Les Tsiganes de Moscou sont des comédiens nés. Ils font trafic d'or et de drogue...* » Par ailleurs, des témoignages font état de campagnes anti-criminalité organisées périodiquement dans certaines régions de la Fédération par le Ministère de l'Intérieur sous le nom de code de « *Tabor* » (mot qui désigne un campement rom). Elles se traduisent le plus souvent par des contrôles d'identité des personnes répondant au stéréotype du Rom. Les Rom sont ensuite renvoyés de force dans la région où ils ont été immatriculés pour la dernière fois.

« Nos associations culturelles nationales estiment que la lutte contre la drogue est essentielle au bien-être de notre population... Cependant, il n'est pas licite de transformer ce combat en incitation à la haine contre certaines nationalités. Les criminels commettent des actes condamnés par la loi non pas parce qu'ils sont de telle ou telle nationalité ou parce qu'ils appartiennent à un groupe ethnique déterminé. Ils agissent ainsi pour des raisons qui leur sont propres... L'idée contenue dans la phrase suivante : "Nous souhaitons une fois encore insister sur le fait que les Tsiganes, les Tadjiks, les Azerbaïdjanais et autres minorités ethniques sont, sur notre territoire, des envahisseurs" est une incitation flagrante à la haine contre certaines nationalités.

« Nous sommes persuadés que la diffusion de telles idées dans les médias est illicite. C'est une violation des droits des minorités nationales. Agir ainsi exacerbe la haine raciale et conduit à une montée de l'extrémisme au sein de la société. La lutte contre certains crimes ne doit pas s'accompagner elle-même d'actes répréhensibles. »

Extrait d'une lettre rédigée en septembre 2002 par la branche de la région de Sverdlovsk du Congrès des associations nationales (qui réunit des dirigeants des communautés tchéchènes, juives, rom, tadjiks, tatars ainsi que d'autres communautés minoritaires) et adressée au ministère de la Presse. Ce courrier faisait suite à la diffusion sur les chaînes de télévision du pays de l'interview du dirigeant d'une organisation qui, selon les médias, recourait à des méthodes violentes pour lutter contre le trafic de drogue. Lors de cet entretien, l'homme avait dénoncé plusieurs groupes ethniques minoritaires comme responsables du trafic de stupéfiants à Ekaterinbourg. Cette organisation aurait reçu un avertissement officiel et des documents relatifs aux allégations de racisme formulées contre elle auraient été envoyées à l'adjoint du procureur de la Fédération.

Les discriminations qui sont inscrites dans les textes de loi et celles qui sont liées au fonctionnement de l'appareil judiciaire ont des conséquences désastreuses pour les victimes du racisme. En effet, elles créent un climat tel que la police et la population ont le sentiment qu'elles peuvent en toute impunité commettre des délits racistes ; les minorités raciales se sentent, elles, abandonnées par l'État et deviennent extrêmement vulnérables à toutes les attaques.

Le racisme peut ouvrir la voie à d'autres atteintes aux droits humains, telles que la torture et les mauvais traitements. Ceux que les dirigeants nationalistes diffament et qualifient d'« *ennemis* » ou d'« *inhumains* » sont perçus comme des cibles

43. *Argoumenty i fakty*, n°26 (1027).

légitimes de toutes sortes de violations de leurs droits humains, uniquement en raison de leur identité nationale, ethnique ou religieuse. Il est par conséquent extrêmement important pour les autorités de rappeler clairement aux services chargés de l'application des lois qu'aucune forme de racisme ne sera tolérée et que toute allégation de brutalité ou de violation des droits humains provenant de victimes du racisme sera l'objet d'une enquête approfondie et indépendante, et que les auteurs de tels actes seront traduits en justice.

Le 24 janvier 2001, au matin, les ouvriers d'un chantier de Moscou s'apprêtaient à passer une journée comme les autres, à la différence près que leur employeur (une entreprise italienne du bâtiment) leur avait promis de les payer pour les trois mois déjà effectués. Il est vrai que, n'ayant obtenu aucune rémunération pour le troisième mois consécutif, les ouvriers avaient cessé le travail et n'avaient accepté de se présenter ce 24 janvier qu'après avoir été assurés par leur employeur qu'ils seraient payés et parce que ce dernier les avait menacés de représailles s'ils n'étaient pas à leur poste ce jour-là.

Des témoins racontent qu'au moment où les ouvriers revêtaient leurs vêtements de travail, des policiers du RUBOP (Service régional de lutte contre le crime organisé) équipés de masques et de fusils automatiques ont fait irruption dans le bâtiment et ont forcé les hommes à se coucher sur le sol. Les policiers auraient alors commencé à les frapper afin qu'ils leur désignent les responsables de la grève. Les policiers ont par la suite prétendu avoir appris qu'Abdoullou Vatanov et Roustam Oïakmadov, tous deux citoyens tadjiks, étaient les dirigeants de la grève. Ils les ont menottés, ont glissé des balles dans leurs poches et les ont conduits à l'étage du dessus où ils les ont roués de coups.

Les ouvriers restés à l'étage inférieur ont dû rester allongés sur le ciment humide, vêtus d'un simple tee-shirt et de leur pantalon de travail et ce, pendant trois heures, alors qu'il faisait un froid glacial. Un policier aurait même ouvert la fenêtre afin de rendre leur situation encore plus inconfortable. Les hommes ont raconté avoir entendu les cris de leurs deux collègues qui étaient passés à tabac. Le lendemain, leur employeur aurait sommé les ouvriers de quitter Moscou immédiatement, sous peine de connaître le même sort qu'Abdoullou Vatanov et Roustam Oïakmadov.

Ceux-ci ont été inculpés d'infractions à la législation sur la drogue et les armes⁴⁴. Ils ont été interrogés par l'un des adjoints du procureur inter-districts de Tver. Malgré leurs blessures évidentes et les accusations qu'ils ont portées contre les membres du RUBOP qui les avaient battus, aucune aide médicale immédiate ne leur a été fournie.

Deux jours après leur arrestation, le journal *Sevodnia* (Aujourd'hui) publiait à leur sujet un article qui suscitait le dépôt d'une plainte en leur nom par leur avocate⁴⁵.

L'article en question affirmait que les deux hommes appartenaient à des groupes armés tchéchènes de Tchétchénie. Le même récit a été diffusé à la télévision. Étant donné le climat de suspicion qui règne à Moscou à l'égard des Tchétchènes⁴⁶, de telles allégations auraient pu avoir de très lourdes conséquences

44. Voir respectivement les articles 228, alinéa 4 et 222 du Code pénal de la Fédération de Russie.

45. Lettre d'Inna Aïlamazian adressée à l'officier responsable d'un poste de police local.

46. Pour plus d'informations, voir le document intitulé *Fédération de Russie : probables violations du droit international humanitaire* (index AI : EUR 46/46/99).

pour eux, notamment en ce qui concerne leur droit à un traitement impartial et équitable de la part du système judiciaire. Abdoulo Vatanov et Roustam Oïakmadov disent avoir quitté le Tadjikistan en juillet 2000 et avoir, dès août de la même année, travaillé sur différents chantiers à Moscou. Grâce à l'ONG russe « *Mémorial* », qui a fait appel à maître Inna Aïlamazian et à V. Igrounov, député à la *Douma*, les allégations diffusées dans les médias ont pu être contestées.

Mais, malgré ses efforts répétés, l'avocate de la défense n'a jamais obtenu des autorités ni l'audition des témoins, ni l'examen médical de ses clients. Elle écrivait, le 14 mars 2001 :

« Les tentatives que j'ai faites pour rencontrer les enquêteurs, [mes] demandes pour que ceux-ci rencontrent les témoins et les interrogent, et [mes efforts pour] parler avec les hommes du RUBOP qui ont participé à ce pogrom sont restés vains. Les enquêteurs ne sont jamais venus aux rendez-vous qu'ils m'avaient fixés.

« Par ailleurs, le temps passe et certains ouvriers (des Tadjiks et des Moldaves), témoins de ce pogrom mais effrayés par l'impunité dont jouit le RUBOP, ont abandonné leur emploi et quitté la ville. Les blessures des deux accusés s'estompent peu à peu. L'inertie qui règne dans cette affaire signifie que certains faits matériels seront occultés, parfois de manière définitive. Depuis le 9 février 2001, date à laquelle j'ai été chargée de cette affaire, l'enquête n'a pas avancé d'un pas, pas un seul témoin de ce pogrom n'a été interrogé...⁴⁷ »

Maître Aïlamazian affirme qu'aucune initiative n'avait été prise non plus par les enquêteurs quand le procureur inter-districts de Tver a prolongé la détention des deux hommes le 24 avril 2001. Ils ont finalement été libérés sous caution de l'ambassade du Tadjikistan.

Inna Aïlamazian, qui a déjà défendu des membres de minorités ethniques dans des affaires similaires⁴⁸, a informé Amnesty International qu'elle avait reçu de nombreux appels anonymes, parfois insolites, parfois menaçants, qui sembleraient avoir un lien avec cet aspect de son activité professionnelle⁴⁹.

« Nous, habitants de Starbeïevo, vous informons qu'en mai 1999, des Tadjiks sont venus travailler dans notre village pour une compagnie de téléphone. Ils ont installé le téléphone, et lorsque leur travail a été terminé, ils sont restés et ont effectué divers travaux de construction pour des particuliers. De nombreux villageois ont fait appel à leurs services. En hiver, quand le sol était gelé en profondeur, ils creusaient des tranchées en allumant des feux. Ils faisaient les travaux les plus durs afin de gagner leur vie. Il y avait parmi eux des personnes ayant une formation supérieure : un directeur d'école, un ingénieur, un géologue. Ils gagnaient honnêtement leur vie avec leurs mains calleuses, parfois en sang. Et nous, habitants de Starbeïevo, affirmons en toute confiance qu'ils sont innocents. Ce sont des gens honnêtes et travailleurs. Nous, les villageois, nous avons besoin d'aide pour nos travaux de construction, et nous les remercions d'avoir travaillé dur et honnêtement.

47. Extrait d'une lettre envoyée par Inna Aïlamazian à V. Igrounov, député à la *Douma* et vice-président de la Commission des affaires relatives à la CEI, ainsi qu'à l'ambassadeur du Tadjikistan en Fédération de Russie.

48. Voir le document intitulé *Fédération de Russie : un pays sans véritable justice* (index AI : EUR 46/027/02), pp. 34-37.

49. Les informations concernant ces affaires proviennent de données et de documents que maître Aïlamazian a transmis à Amnesty International à l'occasion de divers entretiens réalisés au cours de l'année 2000 ; de correspondances avec Olga Cherepova de l'ONG « *Mémorial* » ; d'une lettre envoyée en mai 2001 par I. Aïlamazian à V. Igrounov, député à la *Douma*, ainsi qu'à R. Mirzoïev, ambassadeur du Tadjikistan en Fédération de Russie ; et d'un courrier envoyé à la même époque par V. Igrounov au procureur de la Fédération.

« Ces personnes gagnent leur argent en travaillant dur. Nous affirmons tous leur innocence et demandons que des mesures soient prises pour lutter contre les excès commis par les services prétendument chargés de faire appliquer les lois... »

Lettre datée du 10 juillet 2000 et adressée par les habitants du village de Starbeïevo au directeur du Département principal des affaires intérieures de la région de Moscou ainsi qu'au ministère public de la ville de Khimki.

Le 4 juillet 2000, un groupe d'hommes non identifiés avait fait irruption dans une maison de Starbeïevo (district de Khimki) où vivaient plusieurs ouvriers du bâtiment d'origine tadjike. Les intrus auraient pris à partie trois des occupants, Azizkhon Davlatov, Samad et Iskandar Ibroïmov, et les auraient injuriés et roués de coups, avant de les emmener. Ils auraient également détruit du mobilier et emporté avec eux un certain nombre d'objets. Il s'est avéré par la suite que ces hommes étaient des policiers placés sous les ordres d'un major de la 4^e division du RUBOP de la région de Moscou. En mars 2002, trois policiers accusés de falsification de preuves, abus de pouvoir, vol et extorsion ont été entendus. Au moment de la rédaction du présent document (septembre 2002), l'affaire n'avait toujours pas été jugée.

Dans la Fédération de Russie, il n'est pas rare que des victimes de torture ou de mauvais traitements liés au racisme ne portent pas plainte, essentiellement parce qu'elles sont persuadées de n'avoir que très peu de chances d'obtenir la condamnation d'un policier accusé de mauvais traitements. En outre, elles ne peuvent porter plainte contre les « excès » commis par la police qu'en cas de mauvais traitements physiques, à l'exclusion des injures racistes ou des menaces de violence. La défiance à l'égard du système judiciaire est d'autant plus grande qu'il n'existe aucun organe indépendant chargé d'examiner les plaintes formulées contre des agents de l'État pour actes de torture ou mauvais traitements.

Les autorités doivent lutter contre les dysfonctionnements d'un système judiciaire qui n'a plus la confiance de la population et dont les insuffisances favorisent l'impunité des auteurs d'actes de torture. Tant que l'État n'assumera pas ses responsabilités, les membres des minorités nationales et ethniques courront le risque de voir leurs droits humains bafoués par les services qui sont censés les protéger.

Chapitre 5

« Personne vers qui se tourner » – l'incurie des autorités

« Le pire, c'est qu'il n'y a personne vers qui se tourner. Si vous appelez la permanence téléphonique contre le racisme [gérée par les autorités de Moscou], ils vous répondent que vous ne dépendez pas de leur secteur géographique. Un jour, par exemple, mon neveu a été arrêté par des policiers qui lui ont dit que ses papiers d'immatriculation n'étaient pas en règle. Ils lui demandaient de payer une "amende" de 500 roubles [environ 16 euros]. Il m'a téléphoné et j'ai appelé la permanence. Là, on m'a dit que "ce n'était pas à Moscou même" et donc pas de leur ressort. J'ai alors appelé l'ambassade [tadjike]... Puis j'ai dit à mon neveu de retourner au poste de police et de reprendre son passeport. On l'avait autorisé à sortir pour aller chercher de l'argent. Quand il est arrivé, un policier l'a jeté dans une cellule et lui a dit : " Tu sais que j'aime l'argent. Tu ne sortiras pas de là avant d'avoir sorti ton fric". Finalement, tous les deux, on a dû réunir la somme et payer. »

Bogsho (nom de famille non divulgué).

Bogsho, membre chevronné de l'Académie des sciences de Moscou, a quitté le Tadjikistan pour la Russie en 1993. Il est de nationalité russe, ce qui n'a pas empêché un groupe de jeunes racistes de les agresser, lui et son fils, le 14 mai 2002, alors qu'ils rentraient d'une manifestation culturelle organisée dans l'agglomération moscovite pour les populations du Pamir tadjik.

Peu avant 17 heures, entre 25 et 30 jeunes skinheads sont entrés dans la voiture du train où se trouvaient Bogsho, son fils et l'un de ses étudiants. Les skinheads les ont entourés, se sont mis à se balancer aux barres en leur donnant des coups de pieds. En arrivant à l'arrêt suivant, les trois victimes étaient couvertes de sang.

Bogsho a informé Amnesty International que deux ou trois jeunes femmes se trouvaient parmi leurs agresseurs. Certains skinheads ont pris des photographies de leurs victimes allongées par terre, tandis que d'autres scandaient « *Moscou aux Moscovites, la Russie aux Russes* ».

Quand leurs agresseurs sont partis, les trois hommes ont appelé la police d'un téléphone portable. Comme la police tardait à arriver, Bogsho a rappelé. Le policier qui a pris son appel lui a dit que les agresseurs n'avaient pas encore été localisés.

Bogsho et les deux jeunes hommes sont rentrés chez eux et ont renouvelé leur appel. On leur a alors dit de se rendre au poste de police de la gare de Kuskovo. Bogsho souffrait de blessures trop importantes pour se déplacer, mais quand il a essayé de rappeler la police pour l'en informer, personne n'a répondu.

Bogsho a ensuite appelé une ambulance et a été conduit à l'hôpital, où les radiographies ont montré une côte fracturée. Les ambulanciers ont à leur tour prévenu la police.

Trois ou quatre jours plus tard, des policiers de Kuskovo sont venus au domicile de Bogsho et lui ont demandé son passeport. Quand Bogsho leur a expliqué que ses blessures l'empêchaient de les accompagner au poste, les agents lui ont dit qu'ils reviendraient un ou deux jours plus tard. Quand ils se sont présentés à son domicile, le 20 mai, ils auraient affirmé que toute démarche était inutile, car les agresseurs étaient des adolescents.

Fin mai, dès que son état de santé le lui a permis, Bogsho s'est rendu au poste de police de Kuskovo. Il a déclaré à Amnesty International qu'il avait vu défiler, dans le parc situé en face du poste, un groupe de jeunes skinheads qui brandissaient des pancartes avec des slogans racistes. Il en a informé l'officier de permanence qui n'a pas réagi. Bogsho a alors quitté le poste de police, persuadé qu'il était inutile de continuer à plaider sa cause.

Les États sont responsables de la protection des personnes, non seulement contre la discrimination et la torture pratiquées par leurs propres agents, mais aussi contre les actes similaires perpétrés par des particuliers (agents non gouvernementaux). En cas d'agression par des agents non gouvernementaux, la responsabilité d'un État peut être en cause de multiples manières. La Convention contre la torture dispose qu'un État est responsable des actes de torture pratiqués « *avec le consentement exprès ou tacite d'un agent de la fonction publique* ». Le refus de protéger des personnes contre des agressions violentes à caractère raciste peut ainsi être considéré comme un consentement exprès ou tacite à des actes de torture.

Le droit international relatif aux droits humains fait également obligation aux États d'agir avec la diligence requise afin de prévenir les violations des droits humains, y compris les actes commis par des particuliers, ainsi que d'en rechercher et d'en poursuivre les auteurs. Ce principe fondamental de la responsabilité des États est réaffirmé dans tous les traités relatifs aux droits humains dont la Fédération de Russie est partie. Ainsi, aux termes du PIDCP et de la Convention européenne des droits de l'homme, les États ont l'obligation de garantir le respect des droits établis par ces traités, notamment le droit à la protection contre la torture et les mauvais traitements. Le Comité des droits de l'homme des Nations unies a précisé que cette obligation s'étendait aux actes perpétrés par des personnes agissant de leur propre initiative⁵⁰. La Cour européenne des droits de l'homme a également déclaré qu'en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme, les États sont tenus de prendre des mesures pour empêcher que des personnes ne soient soumises à la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, notamment les mauvais traitements infligés par des particuliers⁵¹.

De même, la Convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination raciale dispose expressément qu'il est du devoir d'un État d'interdire, par tous les moyens appropriés, la discrimination raciale pratiquée par des personnes, des groupes ou des organisations, et d'y mettre fin ; il convient notamment de protéger les individus contre toute violence ou toute atteinte à la sûreté de leur personne par des agents non gouvernementaux⁵².

La notion de « *diligence due* » désigne les efforts que doit accomplir un État afin de remplir sa mission de protection des individus contre la violation de leurs droits⁵³. Les États doivent prendre des mesures efficaces afin de prévenir de telles violations ; d'ouvrir, le cas échéant, des informations judiciaires ; d'inculper les auteurs présumés des violations et de les traduire en justice selon des procédures équitables ; et de faire en sorte que les victimes obtiennent réparation et bénéficient de tous les moyens nécessaires à leur réadaptation. Il en découle également que la justice doit être rendue sans discrimination d'aucune sorte.

« J'ai déjà déposé de nombreuses plaintes à la police, mais je n'ai jamais eu aucun retour. Ce serait absurde d'y retourner, non ? »

Un réfugié de la République démocratique du Congo
agressé par de jeunes voyous en avril 2002.

Amnesty International considère que les violences commises par des particuliers peuvent constituer des actes de torture ou de mauvais traitement, d'une part, quand ils sont de même nature et gravité que les actes définis par les normes internationales sous l'appellation d'actes de torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et, d'autre part, quand l'État a manqué à son obligation de garantir une protection efficace.

50. Comité des droits de l'homme, Commentaire général 20, 1992. Disponible sur www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf.

51. Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, A. c. *Royaume-Uni*, 28 septembre 1998. Disponible sur <http://hudoc.echr.coe.int/hudoc>.

52. Articles 2-1-d et 5-b.

53. Le principe de « *diligence due* » a été appliqué par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, dans un arrêt de 1988 relatif à l'affaire Velásquez-Rodríguez : « *Un acte attentatoire aux droits de l'homme et qui, initialement, ne serait pas directement imputable à un État – par exemple s'il est l'œuvre d'un particulier ou si son auteur n'est pas identifié – peut néanmoins engager la responsabilité internationale de cet État, non en raison du fait lui-même, mais en raison du manque de diligence de l'État pour prévenir la violation des droits de l'homme ou la traiter dans les termes requis par la Convention.* » Ce principe a été incorporé aux instruments internationaux et développé par des spécialistes des droits de l'homme et les mécanismes des Nations unies, ainsi que par des tribunaux nationaux.

« Ici, ce n'est pas un bon endroit pour les peaux noires. Mais nous n'avons nulle part où aller, alors nous restons ici. Nous sommes la cible des racistes. Le racisme se développe à toute vitesse. Auparavant, ils nous attrapaient et nous battaient. Maintenant, ils se sont mis à tuer les gens... Ils traînent à chaque coin de rue. On ne peut pas prendre les transports en commun. On est tous passés à tabac au moins trois fois par an. Depuis 1996, j'ai été battu une vingtaine de fois. »

Adefers Dessu

Adefers Dessu est arrivé en Fédération de Russie en 1996. Il avait fui l'Éthiopie afin d'échapper à la persécution politique. En septembre 2001, lui et sa femme ont rendu visite à Moscou, à une amie qui venait d'accoucher. Alors qu'ils discutaient en se promenant, ils ont été attaqués par une bande d'une vingtaine personnes, armées de couteaux et de chaînes. Durant l'agression, Adefers Dessu a eu une côte fracturée. Il est tombé par terre et a perdu un instant connaissance. Les agresseurs ont alors pris la fuite. Il a déclaré à Amnesty International que, lorsque des policiers sont finalement arrivés sur les lieux, « la première chose qu'ils nous ont demandée a été de présenter nos papiers. Ils voulaient savoir qui j'étais. C'est ça, les "premiers soins" à la russe ».

Selon les informations d'Amnesty International, personne n'a jamais été inculpé relativement à avec cette agression ou aux autres agressions subies par le couple.

Adefers Dessu a confié à Amnesty International : « Nous voulons nous sentir libres. Nous voulons nous rendre dans un pays libre. En Russie, nous n'avons aucun avenir. L'espoir nous fait vivre, mais nous ne savons jamais ce qui peut nous arriver. Si la milice trouve un couteau ou une bombe lacrymogène dans ma poche, elle me fera de gros problèmes. Ils diront que je suis un voleur ou un criminel, et "Suivez-nous pour un contrôle". Les blancs ne se font pas contrôler. Ils peuvent se défendre. Ils peuvent transporter des armes défensives. Nous, nous ne faisons que survivre. C'est de la survie⁵⁴. »

Les responsables imputent souvent les agressions racistes à de jeunes enfants ou à des adolescents en état d'ébriété désignés comme de « *petits hooligans* ». Une étude sur les agressions racistes, menée de mai 2001 à avril 2002 par un groupe chargé de la lutte contre le racisme auprès de l'Aumônerie protestante de Moscou, a dressé un tableau bien différent de la situation. Les 180 Africains et Africaines interrogés⁵⁵ ont affirmé avoir subi au cours de l'année 204 agressions, perpétrées pour la plupart par des groupes ; seules 4 p. cent de ces agressions auraient été le fait d'individus agissant isolément. Pas plus de 13 p. cent des victimes ont estimé que leurs agresseurs avaient agi sous l'emprise de l'alcool. Soixante-six pour cent d'entre elles ont affirmé que leurs agresseurs étaient armés. Aucune agression n'aurait été perpétrée par des enfants de moins de 14 ans (âge de la responsabilité pénale dans la Fédération de Russie) ; 54 p. cent des personnes interrogées ont déclaré que leurs agresseurs étaient des adultes de plus de 18 ans.

54. Adefers Dessu a été interviewé par des représentants d'Amnesty International en novembre 2001 et juin 2002.

55. Le groupe interrogé comprenait 125 hommes et 55 femmes. De façon générale, les hommes sont surreprésentés dans la population africaine de Moscou parce qu'ils sont plus susceptibles d'être envoyés en Fédération de Russie pour y poursuivre leurs études.

André Guy Tranquille Temgoua, étudiant camerounais, est arrivé en Russie en 1996 pour y effectuer ses études. Il a déclaré à Amnesty International avoir été agressé par un groupe de jeunes dès la première semaine après son arrivée. Par la suite, il aurait été agressé à plusieurs reprises, généralement près de la résidence universitaire où il habite à Saint-Pétersbourg, ou sur son trajet vers l'université. Un jour, il a même reçu du gaz toxique dans les yeux. Il a également affirmé avoir été régulièrement la cible d'injures et de menaces racistes, notamment de menaces au moyen d'une arme à feu alors qu'il se trouvait avec son épouse et leur fils, tous les deux russes. Il a expliqué à Amnesty International qu'il avait porté plainte à plusieurs reprises, mais que la police avait à chaque fois conclu soit qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une enquête, soit qu'il n'y avait pas de preuves d'actes motivés par la haine raciale.

Un rapport rédigé sur la situation des Africains vivant à Moscou a été publié en 2002 par un groupe chargé de la lutte contre le racisme auprès de l'Aumônerie protestante de Moscou. Il affirme que les violences racistes menacent de plus en plus fréquemment la vie des personnes et se traduisent le plus souvent par des blessures à la tête et au visage.

Sur les 204 agressions, seules 61 ont été signalées à la police. Sur les 61, un quart seulement a fait l'objet d'une enquête active de la part de la police, consistant, par exemple, à recueillir les dépositions des victimes ou des témoins. Les auteurs présumés des actes en question n'auraient fait l'objet de poursuites que dans 7 p. cent des cas. Et la culpabilité des agresseurs n'aurait été établie que dans deux cas seulement. Il semble que beaucoup d'agressions, dont la moitié environ comportait des propos injurieux à caractère raciste ainsi que des violences physiques, n'ont pas été déclarées à la police en grande partie parce que les victimes craignaient que celle-ci ne reconnaisse pas la validité des papiers délivrés par le HCR, ou qu'elle utilise leur défaut d'enregistrement (voir le chapitre 3) comme un motif de détention et s'intéresse davantage à leur statut qu'aux violences subies. L'expérience de plusieurs personnes ayant signalé une agression montre que ces craintes étaient loin d'être infondées.

« J'ai crié au secours, un policier est venu. La première chose qu'il a faite, ça a été de me demander mes papiers. »

Ofelia Kofa, réfugiée originaire du Libéria et étudiante en journalisme, agressée par des skinheads, en février 2002, alors qu'elle était seule dans le métro.

Les autorités de la Fédération de Russie ne respectent pas leur obligation de garantir aux minorités raciales et ethniques une protection efficace contre les agressions racistes perpétrées par des agents non gouvernementaux. Ces agressions sont de plus en plus fréquentes et constituent un des aspects les plus flagrants de la société russe. Amnesty International appelle les autorités à prendre des mesures urgentes, afin de garantir à tous les citoyens la protection de leur droit à ne pas être victimes de discrimination raciale. Il importe, entre autres mesures à prendre, de faire en sorte que la réaction de la police en présence des victimes d'agression racistes les encourage à signaler les abus, plutôt que d'ébranler encore davantage leur confiance dans la volonté ou la capacité du système judiciaire à les protéger.

Chapitre 6

Le racisme dans la mise en application des lois sur la citoyenneté

Latchin Aïdinov, Meskhète originaire du village de Novoukraïnsk, vit dans la région de Krymsk, territoire de Krasnodar, depuis plus de douze ans. Citoyen soviétique résidant en Fédération de Russie à l'époque où la loi sur la citoyenneté est entrée en vigueur en 1992, il remplit toutes les conditions pour être citoyen russe. Pourtant, on continue de lui refuser ce droit. La raison : une discrimination à caractère ethnique, qui se traduit par des actes discriminatoires dans presque tous les aspects de la vie quotidienne, notamment l'éducation, l'emploi et l'accès aux soins.

Depuis qu'il est arrivé d'Ouzbékistan, Latchin Aïdinov a déposé auprès du service des passeports et des visas du ministère de l'Intérieur plusieurs demandes afin d'obtenir des documents attestant son statut de citoyen de la Fédération de Russie et de résident permanent de son lieu d'habitation. Ses demandes ont toutes été refusées, que ce soit au niveau local (Krymsk) ou territorial (Krasnodar). Ces refus se fondaient sur les lois en vigueur dans le territoire de Krasnodar, qui sont en contradiction avec la loi fédérale (nationale).

En septembre 2001, il a porté l'affaire en justice et a obtenu la reconnaissance par le tribunal de Krasnodar de son statut de résident permanent de la Fédération de Russie (région de Krymsk) depuis 1989. Toutefois lorsque, s'appuyant sur ce jugement, il a voulu demander un passeport de la Fédération de Russie, le service des passeports et des visas de Krasnodar lui a opposé une fin de non-recevoir, au motif qu'il n'était pas « *enregistré de façon permanente* ». Les autorités ont également refusé de lui accorder un « *enregistrement permanent* ».

Latchin Aïdinov a déposé auprès du ministère fédéral de l'Intérieur une plainte contre le service des passeports et des visas du ministère de l'Intérieur du territoire de Krasnodar. Les suites données à ce dossier n'étaient pas connues au moment de la rédaction du présent rapport.

La situation de Latchin Aïdinov illustre bien les problèmes rencontrés par de nombreux Meskhètes du territoire de Krasnodar et par beaucoup d'autres personnes résidant dans des régions où les lois locales concernant la citoyenneté et l'enregistrement du lieu de résidence sont inconstitutionnelles.

Les Meskhètes, en grande majorité de confession musulmane, vivaient dans le sud-ouest de la Géorgie avant d'être déplacés de force en 1944 par l'ancien régime soviétique. En 1989, de nombreux Meskhètes déportés en Ouzbékistan ont dû fuir ce pays et se réfugier en Russie après les violentes attaques perpétrées contre eux et leurs biens dans la région de Fergana⁵⁶.

En tant que citoyens de l'ancienne Union Soviétique et « *résidents permanents* » de la Fédération de Russie n'ayant pas renoncé à la citoyenneté russe au moment où la Loi sur la citoyenneté est entrée en vigueur (le 6 février 1992), ils sont, de plein droit, des citoyens russes. Il y aurait de 50 000 à 70 000 Meskhètes vivant dans la Fédération de Russie. La plupart d'entre eux ont pu prouver leur droit à la citoyenneté. Cependant, la grande majorité des quelque 13 000 à 16 000 Meskhètes vivant dans le territoire de

56. Pour de plus amples informations concernant les Meskhètes, voir Alexander G. Ossipov, *Russian Experience of Ethnic Discrimination: Meskhetians in Krasnodar Region*, Centre russe « *Mémorial* » de défense des droits humains, Moscou, 2000.

Krasnodar se voit toujours refuser ses droits, en particulier le droit à la citoyenneté, en raison de la législation et des pratiques discriminatoires qui ont cours dans le territoire. En 1999, on estimait à environ 10 000 le nombre de Meskhètes résidant dans le territoire et n'ayant pas été enregistrés⁵⁷.

« Mon fils a vingt ans. Ils ne veulent pas lui donner de passeport. Ils l'ont enregistré en se basant sur son certificat de naissance. Ils ont gardé ses papiers pendant un an au bureau des passeports. Puis ils ont dit qu'il n'y aurait désormais plus de passeports soviétiques et que « seuls les citoyens russes pouvaient obtenir des passeports russes ». Il ne peut aller nulle part sans passeport. Même les gens qui ont des passeports se font arrêter, alors lui, qu'est-ce qui lui arriverait ?

« Si la police fouille les maisons, qu'est-ce que je dois faire ? Le cacher ? C'est pour cela que nos enfants ont peur. On devrait pouvoir se tourner vers la police quand on a besoin d'aide, mais ici on en a peur...

« Nous sommes assignés à résidence depuis 1989. C'est comme vivre dans un camp de prisonniers. »

Mikhaïl Madjitov, Meskhète de la région de Krymsk, territoire de Krasnodar, mai 2002.

Les Meskhètes constituent environ 0,3 p. cent des cinq millions d'habitants du territoire et de 1,6 à 6,4 p. cent des quatre régions rurales où la plupart d'entre eux résident.

Ils sont l'un des groupes à qui la Fédération de Russie a refusé la citoyenneté. Un certain nombre de minorités ethniques ou nationales, dont les membres étaient des citoyens à part entière de l'ancienne Union Soviétique et qui, avant son effondrement, avaient été forcés de s'installer dans ce qui est aujourd'hui la Fédération de Russie, se trouvent dans une situation similaire, en dépit des lois qui leur accordent très clairement le droit à la citoyenneté russe. Le refus de leur accorder ce droit fondamental résulte de pratiques mises en place par des autorités locales ayant établi leurs propres règles d'enregistrement, qui contredisent la loi fédérale. Par exemple, les autorités locales prétendent parfois que la citoyenneté ne peut être accordée qu'aux personnes qui disposaient d'une autorisation de résidence (*propiska*) permanente le jour où la loi sur la citoyenneté est entrée en vigueur en 1992⁵⁸.

La discrimination raciale à laquelle ils se heurtent dans presque tous les domaines de la vie courante est sanctionnée par les lois locales mais encouragée par la publication de certains propos dans les media officiels locaux.

« Nous devons protéger notre pays et notre population d'origine... contre les 15 000 à 20 000 Turcs [terme utilisé pour désigner les Meskhètes] qui vivent dans le territoire de Krasnodar. C'est un problème très grave. Je leur dis de ne pas oublier qu'ils sont des invités dans notre pays. [...] Certains « invités » ont été impliqués dans des affaires de vol, de drogue. [...] Tous les moyens de pression et de persuasion disponibles seront utilisés pour accroître le nombre des départs. Et nous devrions aussi diminuer le nombre des arrivées non seulement des Turcs mais aussi des Azéris, des Kurdes et autres. »

A. Tkatchev, gouverneur de Krasnodar, cité par le journal officiel de l'administration de Krymsk, *Prizyv*, le 8 septembre 2001.

57. Estimations faites par Alexander Ossipov.

58. L'article 13-1 de la Loi sur la citoyenneté de 1992 ne faisait nullement dépendre la « résidence permanente » d'un « enregistrement permanent ».

Début 2002, par exemple, de nouvelles lois ont été promulguées par l'Assemblée législative du territoire de Krasnodar visant ouvertement à accroître la pression sur les Meskhètes et sur d'autres minorités « *indésirables* » et les forcer à partir⁵⁹. Le vote de ces lois, qui a eu un large écho, a coïncidé avec l'expiration récente ou imminente de l'immatriculation temporaire dont la plupart des Meskhètes sont titulaires.

En février 2002, l'Assemblée législative du territoire de Krasnodar a voté une résolution intitulée « *Nouvelles mesures afin de réduire les tensions inter-ethniques dans les régions où les Turcs meskhètes résidant temporairement dans le territoire de Krasnodar sont concentrés*⁶⁰ ». Ces mesures visant à « *réduire les tensions* » sont précédées d'un paragraphe qui oppose les intérêts des « *citoyens de la Fédération de Russie* » à ceux des Meskhètes « *installés temporairement* » dans la région. Parmi les mesures figurent une demande adressée au ministère des Affaires étrangères de la Fédération de Russie afin qu'il relance les discussions avec les autorités de Géorgie dans le but d'accélérer le retour des Meskhètes dans « *leur patrie historique* » ; un accroissement du nombre des actions policières « *visant à identifier les personnes se trouvant illégalement dans le territoire de Krasnodar* » ; un accroissement du nombre des actions du Comité chargé de l'aménagement du territoire « *afin d'établir la légalité de l'attribution des terres et de leur exploitation dans les zones où sont concentrées des minorités ethniques* » et de « *prendre les mesures appropriées* ».

« Si j'apprends l'hymne national, est-ce qu'ils me laisseront tranquille ? »

Zeïal, une fillette de neuf ans, traumatisée après la perquisition par la police de la maison de ses parents. Faute d'avoir pu se faire enregistrer dans le territoire de Krasnodar, ceux-ci n'ont pu obtenir de contrat en bonne et due forme lors de l'achat d'une parcelle de terrain et d'une maison, en mai 2002. Condamnés à une amende pour « *utilisation illégale de propriété foncière* », ils étaient en outre sous la menace de la saisie par le tribunal de leurs biens personnels.

Parmi les autres groupes qui sont victimes de pratiques similaires figurent les Meskhètes ayant fui l'Ouzbékistan en 1989-1990 pour se réfugier en République de Kabardino-Balkarie ; des Kurdes d'Arménie et d'Azerbaïdjan ayant cherché refuge dans le territoire de Krasnodar, en République d'Adyghée et dans la région de Nijni-Novgorod en 1988-1990 ; des Arméniens ayant fui l'Azerbaïdjan en 1988-1990 pour se réfugier à Moscou et dans sa région, dans le territoire de Krasnodar, dans celui de Stavropol et dans la région de Rostov ; et des Ossètes ayant fui la Géorgie en 1990-1991 pour se réfugier en République d'Ossétie du Nord-Alanie.

« Les Meskhètes sont d'ex-citoyens de l'URSS qui résidaient légalement sur le territoire de la Fédération de Russie au moment de l'adoption de la Loi sur la citoyenneté de 1992. Dans plusieurs cas individuels qui leur ont été soumis, les tribunaux, y compris la Cour suprême de la Fédération de Russie, ont statué en ce sens. Les Meskhètes qui ne peuvent acquérir la citoyenneté russe sont condamnés à être apatrides. Ils sont alors des victimes toutes désignées du harcèlement et de la discrimination... »

HCR de Moscou, 5 avril 2002

59. Loi relative aux mesures de renforcement du contrôle de l'État sur les mouvements migratoires et à l'expulsion administrative des personnes en situation irrégulière dans le territoire de Krasnodar (n° 1381-P, 27 mars 2002) et Loi relative aux permis de résidence temporaires et permanents du territoire de Krasnodar (n° 460, 11 avril 2002).
60. N° 1363-P.

Le HCR a décrit les Meskhètes vivant dans le territoire de Krasnodar comme des citoyens *de jure*, mais des apatrides *de facto*.

Ceux à qui l'on refuse la citoyenneté et un enregistrement permanent en Fédération de Russie sont de fait privés de toute une série de droits fondamentaux, dont la liberté de mouvement et l'égalité devant la loi. Beaucoup sont privés arbitrairement de leur liberté en raison des contrôles des papiers effectués par la police, et parfois par de prétendus « Cosaques⁶¹ ». Leur statut d'« apatrides » signifie aussi qu'ils n'ont pas accès aux retraites, aux allocations familiales et aux études supérieures. Ils ne peuvent faire enregistrer officiellement l'achat d'une maison ou d'un véhicule, un mariage ou un décès. Ils sont fréquemment arrêtés et interrogés par la police pour des contrôles d'identité et se heurtent à de nombreux obstacles dans leur travail ou leurs démarches quotidiennes.

« C'était à la mi-mai [2002]. J'étais avec mes parents, Begzadi et Soultane Akhmedov. C'était le premier jour où nous avons osé sortir pour aller travailler dans notre champ. On avait commencé à semer trop tard. Après le discours du gouverneur Tkatchev [Alexander Tkatchev, gouverneur du territoire de Krasnodar], qui avait dit qu'ils se débarrasseraient de nous en trois jours, personne ne voulait signer de contrat de fermage avec nous, alors qu'on avait déjà payé. Ils ne voulaient pas non plus nous rendre notre argent. À Abinsk, des gens nous ont dit de mettre le contrat au nom d'un Russe mais nous on a refusé de faire ça.

« Ils ont dû nous surveiller pour savoir quand on allait se mettre au travail. Ils sont arrivés à notre champ vers deux heures de l'après-midi. Ils étaient une quinzaine, dans trois voitures, dont une voiture de police... Il y avait un policier, des représentants de l'administration municipale et du bureau des impôts d'Anapa et des Cosaques en treillis militaires et bérets noirs.

« Ils nous ont demandé nos papiers et on leur a montré. Je suis citoyen russe depuis 1991. Mes parents ont encore leurs passeports soviétiques, délivrés en Ouzbékistan. C'est de là que nous sommes venus en 1989.

« Mais moi je suis enregistré à Rostov [une région voisine, en territoire russe]. Ils m'ont dit : "Pourquoi es-tu là ? Tu devrais être à Rostov". Mais tout ça, c'est la Russie. Je suis citoyen russe, j'ai le droit d'aller où je veux.

« Puis ils nous ont demandé notre contrat de fermage. On n'en avait pas parce que cette année personne n'a voulu nous faire de contrat. Ce n'est pas notre faute. C'est la leur. On a expliqué qu'on avait essayé. J'ai dit : "Qu'est-ce que vous voulez ? Vous n'en avez pas marre de tout ça ? »

« Après ils nous ont dit de retourner "chez nous", que nous n'étions pas d'ici. Les Cosaques étaient les pires, ils disaient : "Nous vous mettrons tous dehors, puis nous bâtirons un monument à notre gloire pour vous avoir virés". Ils se sont moqués de nous, nous ont dit que nous n'avions qu'à aller en Chine, au Vietnam ou au Canada. Nous leur avons répondu : "Nous ne savons rien de ces pays.

61. Il existe de nombreuses définitions du terme « Cosaques ». Ainsi, les Cosaques ont été définis comme un groupe ethnique par la Loi sur la réhabilitation des peuples opprimés, promulguée par la République socialiste fédérative soviétique de Russie en 1991. Il existe aussi des associations cosaques bénéficiant d'un statut semi-officiel établi par décret présidentiel. Les Cosaques sont aussi utilisés comme auxiliaires des forces de police ; dans ce cas, leurs activités sont définies par des accords avec les représentants locaux du ministère de l'Intérieur.

Nous sommes des Soviétiques”. *Ils ne nous considèrent pas comme des êtres humains.*

« Mes parents étaient bouleversés.

« Puis ils sont partis en disant qu'ils reviendraient. Nous avons dû signer un papier sur lequel était écrit que nous devons payer une amende de 1 500 roubles [environ 43 euros] pour utilisation illégale d'une propriété foncière. Ils ont dit que, si on continuait à travailler dans le champ, on devrait payer 1 500 roubles par jour supplémentaire. On leur a demandé leurs noms mais ils n'ont pas voulu nous les donner.

« On continue d'aller dans notre champ mais on ne sait pas ce qui va nous arriver. Qu'est-ce qu'on doit faire ? Durant tout l'hiver, on ne peut que rester à la maison car il n'y a pas de travail. C'est avec l'argent qu'on gagne dans les champs l'été qu'on vit le reste de l'année.

« Si vous écrivez quelque chose sur nous, mettez nos noms. Tout ce que j'ai dit est vrai. »

Goulia Ichikova

Goulia Ichikova et ses parents ont été interviewés par un délégué d'Amnesty International en mai 2002 dans le village de Varennikovskaïa et dans la campagne environnante. Au moment de l'interview, la famille avait une autorisation de résidence temporaire de trois mois qui expirait le 1^{er} juin. Comme des milliers d'autres Meskhètes, ils craignaient que les initiatives du législateur du territoire de Krasnodar ne se traduisent par le non-renouvellement de leur autorisation de résidence temporaire et avaient peur d'être contraints de quitter la région. En l'occurrence, un prolongement de leur autorisation de résidence leur a été accordé, ce qui ne fait que prolonger la précarité d'une situation qui dure depuis treize ans.

Selon les juristes⁶², aux termes de la Constitution fédérale, seules les autorités fédérales russes peuvent adopter des lois limitant le droit de circuler librement – ce qui n'a pas empêché de telles lois d'être adoptées dans un certain nombre de régions, y compris dans le territoire de Krasnodar. La Cour constitutionnelle a passé en revue la manière dont différentes autorités locales appliquaient les procédures d'immatriculation et les a jugées inconstitutionnelles⁶³.

De plus, les juristes ont considéré que la législation adoptée par les autorités du territoire de Krasnodar était en contradiction flagrante avec la Constitution fédérale et la législation fédérale sur un certain nombre de points et ouvrait la voie à une discrimination potentielle et à des pratiques entachées d'irrégularité. Parmi les points litigieux, notons :

- une modification de l'article 27 de la Constitution fédérale, qui transforme le droit des citoyens de se déplacer « librement » dans la Fédération de Russie en droit de se déplacer « en accord avec la législation en vigueur⁶⁴ » ;

62. Commentaires sur la Loi relative à la résidence permanente et temporaire (n° 460-KZ), adoptée par le territoire de Krasnodar en date du 1^{er} avril 2002. Il s'agit d'un document rédigé à la demande de l'ONG russe « *Mémorial* » par Mara Fedorovna Poliakova de l'ONG Independent Council of Legal Experts et publié le 8 mai 2002. Voir www.hro.org

63. Voir les décisions de la Cour constitutionnelle d'avril 1995, avril 1996, juillet 1997 et février 1998.

64. Article 1 de la Loi du territoire de Krasnodar, 11 avril 2002.

- la création de commissions locales de contrôle des migrations, chargées de décider qui a le droit de demeurer dans le territoire ; ces commissions restreignent le droit de toute personne vivant légalement en Fédération de Russie de demeurer où bon leur semble dans la Fédération, y compris dans le territoire de Krasnodar⁶⁵. Elles ont tout pouvoir pour accorder ou refuser à ceux qui en font la demande le droit de vivre de façon permanente dans le territoire⁶⁶ ;
- les décisions concernant le droit d'une personne à vivre en Fédération de Russie et la durée de son séjour sont du seul ressort des autorités fédérales. Pourtant, la législation du territoire de Krasnodar limite l'autorisation de résidence des étrangers et des personnes apatrides à un maximum de quatre-vingt-dix jours⁶⁷ ;
- les régions de la Fédération classées « zones frontalières » et dont l'accès est par conséquent restreint sont définies par la législation fédérale. Le territoire de Krasnodar n'y est pas classé « zone frontalière », et pourtant la législation locale semble considérer certaines régions du territoire comme « zones frontalières⁶⁸ » ;
- seul la législation fédérale peut restreindre les droits et libertés afin de protéger les bases de l'ordre constitutionnel, la morale, la santé, les droits et intérêts d'autrui, ou d'assurer la défense du pays et la sécurité de l'État. Les autorités de Krasnodar se sont pourtant arrogé le droit d'imposer de telles restrictions « lorsqu'elles s'avèrent nécessaires ».

Amnesty International a reçu des informations en provenance d'autres régions de la Fédération de Russie ; elles confirment que certaines personnes ne peuvent y faire les démarches nécessaires afin d'acquérir la citoyenneté à laquelle ils sont légalement en droit de prétendre et que la discrimination raciale semble y être un facteur déterminant dans le traitement des dossiers.

Brice Ewalaka-Koumou est originaire de la République du Congo.

Selon l'article 18-a de la Loi sur la citoyenneté, il devrait pouvoir devenir citoyen de la Fédération de Russie, car son épouse est russe. Le visa d'étudiant avec lequel il est arrivé en Russie a expiré. Le couple a un jeune enfant qui a été traumatisé par l'arrestation et la détention de son père en octobre 2001. Ces faits se sont produits après plusieurs tentatives faites par Brice Ewalaka-Koumou et sa femme de déposer une demande de naturalisation en janvier 2001. Une première fois, le dossier n'avait même pas été accepté. La deuxième fois, Brice Ewalaka-Koumou et sa femme ont écopé d'une amende et il s'est vu confisquer ses papiers d'identité. Brice Ewalaka-Koumou déclare n'avoir pas été informé que les autorités avaient prononcé un arrêté d'expulsion contre lui le 15 février 2001 et délivré un mandat d'arrêt assorti d'un arrêté d'expulsion le 20 juillet 2001. Brice Ewalaka-Koumou a déclaré à Amnesty International :

« Le 18 octobre 2001, à 7 heures du soir, on m'a demandé de me rendre au commissariat de police n° 20 avec ma femme. Notre fils, qui a maintenant trois ans, était avec nous. Il a fêté son anniversaire sans moi pendant que j'étais en prison. On nous a dit d'aller voir le responsable du commissariat. Son adjoint était là. Il nous a dit d'attendre. On s'est assis et on a attendu. Puis un policier est venu et nous a dit : "On vous a demandé de venir parce qu'on a besoin de vérifier certains papiers".

65. Article 4 de la Loi du territoire de Krasnodar, 11 avril 2002.

66. Articles 13 et 14 de la Loi du territoire de Krasnodar, 11 avril 2002.

67. Article 8 de la Loi du territoire de Krasnodar, 11 avril 2002.

68. Articles 18 et 19 de la Loi du territoire de Krasnodar, 11 avril 2002.

Brice Ewalaka-Koumou, sa femme et son fils auraient ensuite été conduits dans un centre d'accueil où on leur a dit qu'il allait être expulsé. Le couple a demandé à voir les papiers ordonnant l'expulsion. Les policiers auraient refusé et dit à la femme de Brice Ewalaka-Koumou : « *Si vous n'êtes pas contente, c'est que vous n'êtes rien d'autre qu'une ennemie de votre peuple et on vous mettra dehors vous aussi* ». Le couple n'a pas été autorisé à contacter un avocat.

«Ils m'ont dit de leur donner tout ce que j'avais sur moi. J'ai répondu que je voulais bien tout donner à ma femme. Alors ils m'ont dit d'enlever ma ceinture et mes lacets. Je leur ai dit : "Au moins, laissez ma famille partir, ne traumatisez pas mon enfant". Mon fils pleurait. J'ai dit à ma femme d'appeler mes amis de l'Union africaine [une ONG dirigée par des Africains résidant à Saint-Petersbourg] et un avocat.

« Ils voulaient me passer les menottes. Quand je leur ai demandé pourquoi, ils m'ont dit que je risquais de m'échapper. Pourquoi est-ce que j'aurais voulu m'échapper ? Je ne suis pas un criminel. »

Brice Ewalaka-Koumou a été emmené en voiture au centre d'accueil du GUV D (Département municipal des affaires intérieures). Son avocate, Olga Ossipova-Tseitlina, l'a vu le 27 novembre. Ce n'est qu'à ce moment-là que Brice Ewalaka-Koumou a appris qu'un tribunal s'était prononcé, en son absence, pour son maintien en détention pendant quatre-vingt-dix jours à l'issue de la période initiale de garde à vue de quarante-huit heures. Il est resté en détention jusqu'au 17 janvier 2002.

« Le 17 janvier 2002 à midi, ils m'ont dit que j'étais libre. J'ai demandé qu'on me donne un papier disant que je venais d'être libéré de prison. Ils ont refusé. Je leur ai dit que dans l'état de saleté où j'étais, j'allais me faire ramasser dans la rue par la police. Ils ne m'ont donné aucun papier. Ils m'ont dit d'aller moi-même à l'OVIR (Service des visas et de l'enregistrement) chercher mon passeport. J'ai demandé qu'on me laisse appeler ma femme. Ils m'ont dit de trouver un téléphone dans la rue... »

Au moment de la rédaction du présent texte, Brice Ewalaka-Koumou avait déposé une demande d'asile temporaire auprès du Service fédéral des migrations en attendant que son dossier soit examiné par la justice et il attendait le résultat de l'appel concernant sa demande de citoyenneté⁶⁹. Selon nos informations, l'OVIR aurait annulé son arrêté d'expulsion⁷⁰.

Il est de la responsabilité des autorités fédérales de combattre la discrimination, qu'elle soit le résultat de lois ou de mesures discriminatoires au niveau régional ou de l'application discriminatoire de lois fédérales ou locales. Il est temps que le gouvernement agisse de façon décisive pour mettre un terme à des mesures qui violent les lois et la Constitution de la Fédération de Russie et bafouent ses engagements internationaux en matière de lutte contre la discrimination.

69. À la mi-2001 les autorités ont émis une directive visant à encourager l'application de l'article 12 de la Loi sur les réfugiés. En application de cet article, l'asile humanitaire peut être temporairement accordé, au cas par cas, à des personnes n'entrant pas dans la catégorie de réfugié au sens strict du terme, pour une durée renouvelable d'un an. Toutefois, on a constaté que les autorités tentaient de limiter les demandes en bloquant, par exemple, l'accès à la procédure de détermination pour divers motifs : entrée illégale, « *pays tiers sûr* », non-respect du délai de vingt-quatre heures pour déposer sa demande. Les mêmes limitations s'appliquent aux personnes demandant le statut de réfugié.

70. Interview de Brice Ewalaka-Koumou et de son avocate par un délégué d'Amnesty International, Saint-Petersbourg, mai 2002.

Chapitre 7

Demandeurs d'asile et réfugiés

Samuel Davies, infirmier des services publics de santé sierra-léonais âgé de trente-quatre ans, est arrivé à Moscou en 1993. En février 1995, il s'est inscrit auprès du HCR afin d'obtenir le statut de réfugié. En Sierra Leone, il avait été responsable de l'organisation de jeunesse d'un parti d'opposition. Il a déclaré à Amnesty International avoir quitté son domicile après que son père eut été exécuté en 1992 pour son rôle dans un coup d'État manqué et que son frère eut été enlevé au cours d'une attaque visant la maison familiale en février 1992.

Le 16 mars 2001, trois policiers russes auraient abordé Samuel Davies et demandé à voir ses papiers. Il leur aurait montré le document établi par le HCR lors de son inscription. Samuel Davies a déclaré à Amnesty International que l'un des agents avait fait preuve d'agressivité à son égard : « *Il m'a dit que ce document ne valait rien, que c'était du papier-toilette et il m'a demandé si j'avais de quoi payer l'amende. Je n'avais pas d'argent sur moi* ».

Samuel Davies a été emmené au poste de police qui se trouve dans le bâtiment 8 de l'Université russe de l'amitié entre les peuples, où il affirme être resté quatre jours sans manger. Il dit n'avoir eu à manger que lorsqu'on lui a annoncé la visite prochaine d'un fonctionnaire des services d'immigration. Il n'y avait ni literie ni couverture dans sa cellule. Samuel Davies a déclaré à Amnesty International : « *Pour aller [aux toilettes], il faut demander la permission et si les gardiens sont de mauvaise humeur, ils vous disent qu'il ne faut pas y penser* ». Il était interdit de téléphoner.

Le 20 mars, un fonctionnaire des services d'immigration lui a rendu visite et lui a promis de contacter le HCR. Le 28 mars, Samuel Davies était envoyé au camp de Severnyi, principal centre de rétention des « *étrangers en situation irrégulière* » de sexe masculin.

À Severnyi, Samuel Davies aurait partagé sa cellule avec des Angolais, des Camerounais, des Chinois, des Congolais, des Géorgiens, des Nigériens et des Vietnamiens ; la plupart des prisonniers étaient originaires du Vietnam et de pays autrefois membres de la Communauté d'États indépendants (CEI)⁷¹. Le camp comporterait deux sections : l'une pour les Russes et l'autre pour les étrangers. Les Russes amenés à Severnyi pour vagabondage ou « *absence de domicile fixe* » sont généralement retenus 10 jours environ ; les étrangers, eux, peuvent y être détenus jusqu'à deux ans sans inculpation ni procès. Samuel Davies est resté à Severnyi plus de dix mois. Il a été libéré grâce à l'intervention du HCR. Il a par la suite été soigné pour une tuberculose qu'il dit avoir contractée à Severnyi.

Samuel Davies a déclaré à Amnesty International : « *Celui qui n'a pas d'amis pour lui venir en aide risque la mort. Mais si tes amis t'apportent des choses, tu ne reçois pas tout, et celui qui se plaint est battu sans pitié*⁷² ».

71. La CEI comprend 12 États qui étaient tous membres de l'Union soviétique : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, la Géorgie, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Moldavie, l'Ouzbékistan, la Russie, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ukraine. L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont choisi de ne pas adhérer à la CEI.

72. Entretien avec Samuel Davies, le 20 mai 2002 à Moscou. Les informations sur Severnyi proviennent également de personnes ayant rendu visite à des prisonniers ainsi que des contrôles effectués par le HCR.

Samuel Davies a informé l'organisation qu'il avait été de nouveau arrêté le 21 mai 2002. Comme précédemment, une vérification d'identité était à l'origine de son arrestation. Il a dit qu'à la vue de ses papiers, le policier a proféré des insultes, menaçant de faire en sorte que Samuel Davies quitte le pays.

La procédure de détermination du statut de réfugié aujourd'hui en vigueur n'était pas encore appliquée au moment de l'arrivée de Samuel Davies en Fédération de Russie. Toutefois les problèmes qu'il a rencontrés lorsqu'il a tenté de faire valoir la légalité de son statut de demandeur d'asile existent toujours malgré la nouvelle loi et les nouvelles procédures.

Souvent, les demandeurs d'asile restent sans papier d'identité pendant des mois ou même des années, le temps que leur demande de protection soit examinée. Ceux qui se retrouvent en détention faute de papiers d'identité officiels peuvent, sur décision judiciaire, rester pour des périodes indéterminées dans des centres de rétention et d'orientation, en tant qu'« *étrangers en situation irrégulière*⁷³ » en attente de leur expulsion.

Depuis 1992, le HCR a inscrit 40 000 demandeurs d'asile en Fédération de Russie. Ils sont surtout originaires d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient. Le HCR estime cependant que les autorités fédérales russes n'auraient accordé l'asile qu'à 500 personnes originaires de pays autres que ceux de la CEI au cours des cinq dernières années. La proportion de demandes rejetées à l'aéroport international de Moscou-Cheremetievo II aurait été de 100 p. cent jusqu'à une période très récente.

Les demandeurs d'asile sont souvent harcelés et maltraités par des policiers qui ont le sentiment de pouvoir les brimer en toute impunité. Amnesty International reçoit régulièrement des rapports sur le harcèlement dont les demandeurs d'asile venus de territoires autres que ceux de l'ex-Union soviétique seraient victimes de la part de la police : papiers d'identité détruits, extorsion, passages à tabac et intimidation généralisée. Nombre d'entre eux auraient subi des descentes de police et des pressions visant à les faire quitter leur domicile.

Certaines personnes arrivant en Fédération de Russie après avoir fui des pays où les atteintes aux droits humains sont monnaie courante risquent le renvoi forcé, en violation de la Convention sur le statut des réfugiés des Nations unies à laquelle la Fédération de Russie a adhéré. Elles risquent également la détention à tout moment, en violation des normes internationales en matière de droits humains. Pour Amnesty International, dès qu'une personne est privée de liberté et se retrouve en prison, dans un centre de rétention, en camp fermé ou dans toute autre zone à accès limité, elle doit être considérée comme détenue. La détention d'un demandeur d'asile n'est possible en droit international que si :

- elle est nécessaire ;
- prévue par la loi ;
- justifiée par l'une des raisons suivantes :
 - « *vérifier l'identité* ;
 - « *déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande du statut de réfugié ou la demande d'asile* ;
 - « *traiter le cas des réfugiés ou des demandeurs d'asile ayant détruit leurs papiers d'identité ou documents de voyage, ou utilisé de faux documents afin de tromper les autorités de l'État auquel ils avaient l'intention de demander asile* ;
 - « *garantir la sécurité nationale ou l'ordre public*⁷⁴ ».

73. Loi sur la situation juridique des citoyens étrangers en Fédération de Russie, articles 33 et 34.

74. Conclusion n° 44-b (1986) du Comité exécutif du programme du HCR (EXCOM).

Ces conditions imposent aux autorités qui décident la mise en détention de faire la preuve de l'insuffisance de mesures autres que la détention. Par ailleurs, toute détention d'un demandeur d'asile doit être proportionnée et correspondre à son cas particulier. L'arrêté donnant lieu à une détention doit être réexaminé de façon régulière et systématique par un organisme judiciaire ou administratif indépendant des autorités ayant ordonné la détention⁷⁵. Dans la pratique, la décision de mettre en détention les demandeurs d'asile est souvent arbitraire et repose sur des facteurs variés, qui vont de l'état d'esprit du fonctionnaire concerné à l'origine ethnique du demandeur d'asile, plutôt que sur une évaluation objective de la nécessité ou du bien-fondé de cette détention. Les rapports indiquent que les demandeurs d'asile et réfugiés privés de liberté sont souvent détenus dans des conditions qui constituent une forme de traitement cruel, inhumain ou dégradant.

L'article 4 de la Loi sur les réfugiés (1997) prévoit un examen préliminaire visant à déterminer l'admissibilité de la demande du réfugié. Les restrictions appliquées le plus souvent au cours de cet examen préliminaire sont les suivantes :

- aux termes de l'article 5-1-5 de la Loi sur les réfugiés, le fait qu'une personne vienne d'un État étranger où ce demandeur aurait eu la possibilité d'être considéré comme réfugié peut être un motif de non-examen du dossier de demande d'asile de cette personne. Souvent, les services d'immigration n'ont pas examiné la réalité de cette « possibilité », notamment la possibilité réelle que l'État en question accepte le retour du demandeur d'asile ;
- aux termes de l'article 5-1-7 de cette loi, une demande d'asile peut ne pas être étudiée selon ses mérites si le demandeur est entré illégalement en Fédération de Russie ou n'a pas déposé sa demande de statut de réfugié dans les vingt-quatre heures. De nombreux demandeurs d'asile ignorent qu'il est cependant possible de déposer une telle demande au-delà de cette période de vingt-quatre heures. Les agences russes chargées des réfugiés ne sont pas représentées dans toutes les régions et il existe très peu d'ONG susceptibles de leur fournir les conseils nécessaires.

« Un(e) réfugié(e) est une personne qui n'est pas citoyenne de la Fédération de Russie, qui se trouve hors du pays de sa nationalité en raison d'une crainte justifiée de persécution pour des motifs liés à sa race, sa religion, sa citoyenneté ou sa nationalité (origine ethnique), son appartenance à un groupe social particulier ou son opinion politique, et qui ne peut pas ou, en raison de sa crainte, ne souhaite pas bénéficier de la protection de ce pays ; ou une personne qui ne dispose pas d'une nationalité précise et qui, en tant qu'apatride se trouvant hors de son pays de résidence habituelle pour l'un des motifs déjà cités, ne peut pas ou, en raison de sa crainte, ne souhaite pas y retourner. »

Article 1, paragraphe 1 de la Loi sur les réfugiés de la Fédération de Russie (1997).

C'est à Moscou et dans sa région administrative que sont déposées la plupart des demandes d'asile. Le HCR y observe en permanence les procédures relatives au statut de réfugié et estime que 50 p. cent des demandes d'asile sont rejetées en raison du non-respect du délai imposé et de l'application de la règle du « *pays tiers sûr* ». Selon l'antenne moscovite du HCR, le taux global de rejets s'élève à 96 p. cent.

75. Pour plus d'informations, voir les Principes directeurs sur les critères et normes applicables à la détention des demandeurs d'asile (HCR, février 1999).

Le *Federalnaïa Migratsionnaïa Sloujba* (FMS, Service fédéral des migrations) (OFI) a été créé par décret en 1992. Au moment où nous écrivons ces lignes, il est depuis sept mois sous l'autorité du ministre de l'Intérieur. Entre mai 2000 et octobre 2001, il relevait du ministère des Nationalités. Comme ses prédécesseurs, le FMS du présent ministère de l'Intérieur est chargé non seulement de la question des réfugiés mais aussi des travailleurs migrants et des personnes déplacées.

Les ONG russes qui s'occupent quotidiennement des demandeurs d'asile, comme l'organisation moscovite Assistance civique, pensent que le ministère de l'Intérieur n'est pas le mieux placé pour s'occuper des questions relatives au droit d'asile, car il est très impliqué dans tous les problèmes que pose le maintien de l'ordre en Fédération de Russie. Elles s'inquiètent également du fait que la présente intégration du FMS au ministère de l'Intérieur peut perpétuer l'idée que le droit d'asile n'est qu'un élément parmi d'autres du contrôle des migrants. Pour d'autres organisations, cette intégration laisse espérer une remise en ordre qui ne peut qu'être bénéfique à un secteur dont le bilan négatif de ces dernières années était dû à une gestion déficiente et à un manque d'autorité des instances étatiques et judiciaires, au moins autant qu'à une orientation délibérée du gouvernement visant à empêcher les réfugiés de chercher asile en Fédération de Russie.

Les rapports récents sur le travail du FMS ont tendance à souligner les besoins du pays en matière d'immigration et de main d'œuvre – besoins liés à la diminution de la population russe –, et la nécessité de faciliter le retour des Russes de souche souhaitant revenir des pays de la CEI et d'autres pays. Le ministère de l'Intérieur estime qu'en 2002, il était chargé des dossiers de quelque 10 à 12 millions d'« étrangers » résidant, de façon irrégulière ou illégale, en Fédération de Russie⁷⁶. Depuis sa création, le FMS ne cesse d'accumuler les retards dans le traitement des dossiers de demandeurs d'asile originaires de pays autres que ceux de la CEI et dont la plupart se trouvent à Moscou ou Saint-Pétersbourg. Depuis 1992, le HCR a inscrit 40 000 demandeurs d'asile de ces pays et continue à en inscrire environ 20 par mois⁷⁷. On peut affirmer qu'en Fédération de Russie, le concept de droit d'asile n'est de façon générale ni connu ni compris.

Bien que la Loi sur les réfugiés (1997) dispose qu'un examen préliminaire de toute demande d'asile doit être fait par le FMS dans les cinq jours suivant le dépôt de celle-ci par un demandeur, dans la pratique une liste d'attente est établie et les demandeurs d'asile ne sont autorisés à faire une demande officielle qu'à une date donnée. Le délai d'attente peut être de dix-huit mois. Pendant cette période, les demandeurs d'asile se retrouvent sans document officiel établissant leur statut.

Une fois qu'ils ont déposé leur demande, les demandeurs d'asile sont censés recevoir un certificat de demande d'asile dans les vingt-quatre heures. Dans la pratique, ils reçoivent une attestation que les forces de l'ordre refusent de considérer comme une preuve légale de l'enregistrement du demandeur d'asile et, par conséquent, comme une autorisation officielle de séjour temporaire en Fédération de Russie.

Le manque de documents officiels concerne aussi bien les demandeurs d'asile originaires de pays de la CEI que ceux d'autres pays, bien que, comme il apparaît ailleurs dans ce rapport, les conséquences de ce défaut de documents frappent plus durement les personnes qui sont facilement identifiées comme « étrangères » et qui sont le moins à même de bénéficier des structures de soutien traditionnelles.

76. Voir le site Internet du ministère de l'Intérieur, en date du 27 juillet 2002.

77. Entretien avec le personnel de l'antenne moscovite du HCR, mars 2002.

Aux termes de l'article 7 de la Loi sur les réfugiés, le FMS devrait se prononcer sur la validité de la demande d'asile dans les trois mois qui suivent la confirmation d'admissibilité, période qui peut être prolongée de trois mois – et qui l'est fréquemment. Ainsi, les demandeurs d'asile peuvent être dépourvus de tout document officiel les autorisant à rester dans le pays durant une période pouvant aller jusqu'à deux ans. Ils ne peuvent pas être enregistrés ou avoir accès aux prestations liées à l'immatriculation, telles que l'éducation et les soins médicaux. Ils sont parfois mis à l'amende ou mis en détention et ne sont pas à l'abri d'une expulsion. Le HCR a fait état de retours forcés parmi les demandeurs d'asile du centre de Severnyi⁷⁸.

Face à cette situation, le HCR a créé un centre d'accueil pour les demandeurs d'asile de pays autres que ceux de le CEI. Après un entretien préliminaire, le HCR inscrit les demandeurs d'asile et leur fournit une aide juridique tout au long de la procédure de détermination du statut de réfugié menée par le FMS, y compris durant la période de recours. Il leur délivre aussi des lettres d'enregistrement qui remplacent les certificats de demande d'asile que le FMS ne leur a pas encore remis. Mais les autorités ne reconnaissent aucune valeur officielle à ces lettres qui ne visent qu'à offrir aux demandeurs d'asile une forme de protection contre le harcèlement policier, particulièrement durant la période initiale, qui dure couramment dix-huit mois, où les demandeurs d'asile ne disposent même pas d'une attestation du FMS. Le HCR offre aussi aux demandeurs d'asile des soins médicaux et des services éducatifs, car sans documents officiels établis par les autorités de la Fédération de Russie ils n'ont pas accès aux services de l'État dans ces domaines.

En mars 2000, certaines personnes reconnues par le FMS comme réfugiées ont commencé à recevoir des certificats valables pour une période initiale de trois ans avec possibilité de renouvellement annuel, aux termes de l'article 7 de la Loi sur les réfugiés. Selon les autorités chargées du maintien de l'ordre, ces certificats n'auraient pas été délivrés avant cette date parce qu'ils étaient trop facilement falsifiables.

Mais à ce jour, les détenteurs de tels certificats n'obtiennent pas automatiquement leur enregistrement. Dans certaines villes et régions, on leur impose des conditions supplémentaires pour les enregistrer. Ces exigences vont bien au-delà des limites imposées au contrôle policier dans le processus d'enregistrement, limites clairement définies par l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 2 février 1998. Ces conditions supplémentaires consistent, par exemple, à avoir des parents proches qui résident légalement dans la ville ou la région ; à payer des frais de dossier prohibitifs ; et à disposer d'un certain nombre de mètres carrés par personne. En conséquence, une fois reconnus officiellement en tant que réfugiés, ceux-ci peuvent à nouveau être privés de leurs droits civiques, économiques et autres. (Pour plus d'informations sur l'enregistrement et les conditions supplémentaires imposées dans certaines régions de la Fédération de Russie, voir le chapitre 3 du présent document.)

78. Entretien avec le personnel de l'antenne moscovite du HCR, mars 2002.

Ceux qui font appel d'une décision négative du FMS sont en butte à de nombreux retards et à la discrimination. Pourtant, d'un point de vue juridique, un tel recours a pour effet de suspendre momentanément la procédure ; des demandeurs d'asile dont le recours n'a pas été examiné ne peuvent donc être expulsés. Dans la pratique, il arrive souvent que cette convention ne soit pas respectée et que le demandeur d'asile soit menacé d'expulsion. Jusqu'en octobre 2000, les appels étaient examinés par une commission *ad hoc* du FMS, qui mettait environ dix-huit mois à se prononcer. Pendant ce temps, le demandeur d'asile ne disposait d'aucun document officiel attestant son statut. Cette commission a suspendu son activité en octobre 2000, ce qui a provoqué des délais supplémentaires. Les appels formés devant un tribunal contre une décision négative de la commission doivent théoriquement être entendus dans les six mois. Toutefois le FMS doit être représenté au tribunal et l'absence fréquente de tout représentant de cet organisme occasionne de nouveaux retards. Le demandeur se retrouve alors sans aucun document officiel en sa possession. Dans plusieurs cas, la décision du FMS a été annulée et le FMS a à son tour fait appel, occasionnant des délais supplémentaires pendant lesquels le demandeur d'asile ne dispose d'aucun document juridique.

En mars 2001, à l'aéroport international de Moscou-Cheremetievo II, un citoyen iranien a tenté d'obtenir le droit d'asile. Il a déposé une demande de statut de réfugié auprès des autorités du contrôle de l'immigration de l'aéroport. Le 15 mars, elles lui faisaient savoir que sa requête ne serait pas examinée. À la suite de cette décision, un recours était déposé le 28 mars. Pendant ce temps, le demandeur se trouvait un centre de détention privé, situé dans l'hôtel Cheremetievo et géré par la compagnie aérienne Aeroflot dont l'actionnaire majoritaire est le gouvernement russe.

Bien que l'antenne moscovite du HCR ait informé toutes les autorités concernées ainsi que la compagnie aérienne qu'un appel était en cours, et malgré la promesse d'Aeroflot de ne pas expulser ce demandeur d'asile, cet homme a été expulsé de force vers l'Iran. Ce retour forcé était contraire au droit national et au principe fondamental de « *non-refoulement* » du droit international⁷⁹. Selon les informations reçues par Amnesty International, l'homme a été arrêté dès son retour en Iran.

Les demandeurs d'asile qui arrivent à l'aéroport international de Cheremetievo II ont en général emprunté des vols d'Aeroflot en provenance d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient. Ils risquent d'être refoulés sur-le-champ et rapatriés sur un vol de cette même compagnie s'ils ne parviennent pas à localiser les services d'immigration qui se trouvent dans la zone de transit et à s'adresser à eux (au moment où nous écrivons ces lignes, ce poste n'était ouvert que les jours ouvrables ; un bureau d'immigration situé hors de la zone de transit est ouvert vingt-quatre heures sur vingt-quatre) ; ou s'ils ne réussissent pas à contacter l'antenne moscovite du HCR, une ONG ou un ami.

Au cours des dernières années, le poste de contrôle de l'immigration s'est efforcé d'informer le HCR des cas de personnes dont le dossier n'avait pas été examiné sur le fond, ce qui a permis au HCR de rencontrer celles-ci et le cas échéant de faire appel de la décision. Ces autorités ont aussi coopéré avec le HCR dans le domaine de la formation du personnel du FMS.

79. Pour toute information supplémentaire, consulter le communiqué de presse du HCR du 5 avril 2001.

C'est Aeroflot qui prend en charge les voyageurs sans papiers d'identité arrivés par les vols de cette compagnie, et qui ne peuvent être expulsés immédiatement⁸⁰. Cette société privée non-étatique gère un centre de rétention occupant neuf chambres au huitième étage de l'hôtel Cheremetievo. C'est Aeroflot qui est responsable de l'hébergement et du transfert des passagers sans papiers. Le HCR a demandé à maintes reprises, et encore tout récemment, au directeur du service des migrations attaché au bureau du médiateur des droits humains, qu'un organisme d'État prenne en charge la rétention des passagers sans papiers⁸¹. Une telle mesure mettrait fin à la présente situation qui est susceptible de générer des conflits d'intérêt.

En principe, le HCR conseille de ne pas appliquer la notion de « *pays tiers sûr* » aux demandeurs d'asile ayant résidé en Fédération de Russie ou transité par ce pays, en raison d'un « *grave risque de refoulement et en considération de la difficulté qu'ont actuellement les demandeurs d'asile d'obtenir que leur soit appliquée la procédure de détermination du statut de réfugié*⁸² ».

Chapitre 8

Recommandations

Recommandations au gouvernement de la Fédération de Russie

Amnesty International demande au gouvernement de la Fédération de Russie de s'engager à garantir, en paroles et en actes, le respect, la protection et la promotion des droits fondamentaux de tous les peuples de la Fédération de Russie.

L'organisation demande aux autorités de faire savoir clairement, par un message sans équivoque, que les violations des droits humains ne sauraient être tolérées et de faire en sorte que les victimes de violations puissent aisément faire valoir leur droit à un recours et à réparation. Elle demande que les auteurs de ces violations soient traduits en justice et jugés dans des procès équitables. Elle engage les autorités à faire en sorte que les stratégies et les mesures adoptées pour lutter contre les violations des droits fondamentaux comportent des objectifs mesurables et des mécanismes de surveillance.

Amnesty International est convaincue que la mise en œuvre des mesures qui suivent, notamment celles qui concernent la lutte contre la discrimination raciale, améliorerait considérablement la protection des droits humains des minorités dans la Fédération de Russie.

1. Pour lutter contre le racisme et promouvoir la tolérance et le respect des différences :

- dans le cadre du Programme sur la tolérance et la prévention de l'extrémisme dans la société russe, revoir le contenu et les méthodes d'enseignement afin d'en éliminer les préjugés, les attitudes racistes et les stéréotypes négatifs ; veiller à ce que soient associés à ce processus les représentants des groupes concernés, les ONG et les experts reconnus qui travaillent sur la question du racisme, ainsi que les autorités concernées ;

80. Selon les estimations de l'antenne moscovite du HCR, entre 2000 et 2002, 3 000 personnes dépourvues de papiers auraient été signalées à Cheremetievo II.

81. Lettre datée du 3 mai 2002.

82. Entretien avec le personnel de l'antenne moscovite du HCR, mars 2002.

- concevoir des programmes complets et permanents de formation et de suivi afin de s'assurer que les fonctionnaires de l'État, et notamment les responsables de l'application des lois, les gardes-frontières, les membres des forces de sécurité, les magistrats et juristes, y compris les procureurs, n'agissent pas de façon discriminatoire et aient conscience de leur devoir de protéger tous les peuples contre les actes de discrimination commis par d'autres acteurs. Cette formation doit aller dans le sens du *Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux* élaboré par Amnesty International (voir Annexe 1) et de la recommandation générale XIII du CERD sur la formation des responsables de l'application des lois en matière de protection des droits humains⁸³ ;
- adopter des mesures d'urgence visant à combattre et à réprimer les préjugés tenaces et les sentiments très répandus d'hostilité contre les minorités ethniques et nationales, en particulier contre les Tchétchènes ; redoubler d'efforts afin d'endiguer le phénomène des injures racistes et l'exploitation du sentiment antisémite.

2. Pour mettre un terme à la mise en œuvre raciste de la réglementation en matière de citoyenneté et d'enregistrement :

- procéder à une révision en profondeur de la législation, de la réglementation et des pratiques tant au niveau fédéral qu'au niveau régional, afin de retirer de la procédure d'obtention du passeport et de la procédure d'enregistrement tout élément ayant une incidence disproportionnée sur les droits des groupes minoritaires, ou conduisant à une discrimination systématique à leur égard ; inclure dans cette révision tous les décrets d'application, instructions ou ordres relatifs au contrôle des passeport et de l'enregistrement ;
- adopter des mesures d'urgence pour faire en sorte que tous ceux qui sont en droit d'obtenir la citoyenneté de la Fédération de Russie – y compris les Turcs meskhètes du territoire de Krasnodar – ne se voient pas dénier ce droit en raison d'une législation, de règlements ou de pratiques discriminatoires.

3. Pour combattre les préjugés dans les opérations de maintien de l'ordre :

- créer un système permettant que les plaintes déposées pour dénoncer un comportement discriminatoire de la part de policiers et autres fonctionnaires donnent lieu à des enquêtes approfondies, menées rapidement, dans la transparence et en toute indépendance ; veiller à ce que ce système soit largement porté à la connaissance du public ;
- veiller à ce que les responsables qui font l'objet d'une enquête soient relevés de leurs fonctions jusqu'à ce que les résultats de l'enquête soient connus et qu'ils fassent l'objet de sanctions disciplinaires ou de poursuites judiciaires ;
- veiller à ce que les personnes qui déposent des plaintes pour dénoncer une discrimination, ainsi que les témoins et autres personnes concernées bénéficient d'une protection contre toute forme d'intimidation, de harcèlement ou de violence et qu'ils soient tenus informés du déroulement des enquêtes.

83. Recommandation générale XIII du CERD sur la formation des responsables de l'application des lois en matière de protection des droits humains (quarante-deuxième session, 1993). Voir plus haut la note 23 et www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf.

4. Pour protéger les minorités ethniques ou raciales contre la torture et les mauvais traitements :

- veiller à ce que, chaque fois qu'il y a de bonnes raisons de croire qu'une agression possède un caractère raciste, elle fasse l'objet d'une enquête et soit instruite comme telle ;
- veiller à ce que toutes les allégations de torture ou de mauvais traitements commis par des personnes ou groupes privés ou semi-officiels donnent rapidement lieu à des enquêtes approfondies et impartiales, et que les auteurs de ces violations soient déférés à la justice ;
- veiller à ce que les allégations de torture ou de mauvais traitements commis par des agents de l'État donnent rapidement lieu à des enquêtes approfondies, efficaces et impartiales, et que leurs auteurs soient traduits en justice ;
- prendre toutes autres mesures nécessaires pour prévenir les actes de torture et les punir (notamment les mesures énoncées par Amnesty International dans son *Programme en 12 points pour la prévention de la torture par les agents de l'État*, qui figure à l'Annexe 2) ;
- veiller à ce que toutes les victimes d'actes de torture ou de mauvais traitements aient droit à réparation, notamment à une indemnisation, à des soins médicaux et à une réadaptation.

5. Pour protéger les minorités ethniques et raciales contre la détention arbitraire :

- veiller à ce que toute personne mise en détention le soit conformément aux procédures et pour des raisons établies par les législations et normes internationales et nationales en la matière ;
- veiller à ce que tous les détenus, y compris les migrants dépourvus de papiers d'identité ou de documents d'enregistrement reconnus, soient immédiatement informés, dans une langue qu'ils comprennent, de la raison de leur détention. Ils doivent également être informés de leur droit à déposer des plaintes relatives à la façon dont ils sont traités, à être rapidement déférés à la justice et à ce qu'un juge statue sans délai sur la légalité de leur détention ; veiller à ce que la légalité et la nécessité d'une détention soient régulièrement examinées par un tribunal en présence du détenu ;
- dans le contexte marqué par des allégations persistantes indiquant que des affaires pénales sont fabriquées de toutes pièces contre des membres de minorités ethniques et raciales dans l'intention de discréditer ou de sanctionner ces groupes, procéder à une évaluation des affaires litigieuses portées devant les tribunaux en application de l'article 222 (détention illégale d'armes) et de l'article 228 (détention illégale de drogues) du Code pénal.

6. Pour protéger les demandeurs d'asile, les réfugiés, les émigrés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays :

- prendre des mesures immédiates afin de mettre en place et d'appliquer une procédure équitable et satisfaisante pour la détermination du statut de réfugié ; cette procédure doit mettre fin à une situation où les ressortissants étrangers sont menacés de détention arbitraire, de mauvais traitements ou de renvoi forcé ;

- prendre des mesures immédiates pour faire en sorte que cessent le harcèlement, la détention arbitraire ou les mauvais traitements des demandeurs d'asile par la police. Des instructions spécifiques et précises relatives au traitement des demandeurs d'asile et au respect à accorder aux documents d'enregistrement émis par le HCR des Nations unies doivent être communiquées aux membres des forces de l'ordre. Ceux qui ne respectent pas ces instructions doivent être l'objet de mesures disciplinaires appropriées ou de poursuites ;
- veiller à ce que les demandeurs d'asile disposent, à tous les points d'entrée, d'une information complète, dans une langue qu'ils comprennent, sur leurs droits en matière de procédure. Ils doivent être informés de leur droit de contacter le HCR, les ONG et un conseil juridique ;
- le gouvernement doit faire en sorte que le HCR dispose d'un accès libre et sans entraves à la zone de transit des aéroports, ainsi qu'à tout local où les passagers sans documents peuvent être détenus ;
- veiller à ce qu'un organisme public soit directement chargé de la décision de placer en détention les ressortissants étrangers ;
- veiller à ce que les personnes ayant fui le conflit de Tchétchénie ne puissent être renvoyées dans ce pays ou d'autres régions de la Fédération de Russie où leur sécurité ne serait pas assurée et où elles ne pourraient pas se réinstaller de façon durable et digne.

7. Pour identifier les pratiques discriminatoires :

- veiller à ce que les infractions dont il y a de bonnes raisons de croire qu'elles sont à caractère raciste soient répertoriées et instruites comme telles ;
- analyser dans quelle mesure l'origine raciale ou ethnique peut avoir une incidence sur les raisons et circonstances de l'arrestation et de la détention d'une personne ;
- recenser et évaluer les réactions de la police, du ministère public et de l'appareil judiciaire face aux plaintes dénonçant une discrimination raciale afin d'établir dans quelle mesure l'origine raciale ou ethnique peut avoir une incidence sur les dites réactions ; rendre publiques les conclusions de cette évaluation ;
- veiller à ce que les statistiques officielles comportent des données relatives au nombre d'affaires civiles, administratives et pénales liées à l'incitation à la haine raciale, nationale ou religieuse, ainsi qu'à leur issue ;
- prendre des mesures pour faire en sorte que les agences gouvernementales de surveillance (notamment les bureaux des médiateurs) ainsi que la police publient régulièrement des données statistiques sur le type des plaintes déposées pour comportement discriminatoire, sur leur issue et sur les mesures disciplinaires qui ont été prises.

8. Pour renforcer l'efficacité de la protection internationale :

- s'assurer de la diffusion sur tout le territoire de la Fédération de Russie des conclusions et recommandations du CERD des Nations unies ; veiller à ce que ces recommandations soient appliquées au moyen de programmes concrets et exhaustifs, comportant des mesures visant à assurer un suivi régulier et continu de leur mise en œuvre ;

- autoriser la publication des rapports de toutes les visites effectuées par le CPT dans quelque région que ce soit de la Fédération de Russie ; veiller à la publication et à la diffusion des rapports et recommandations de l'ECRI ;
- délivrer une invitation permanente à tous les mécanismes extra-conventionnels (ou « *procédures spéciales* ») des Nations unies, en particulier au rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée ;
- ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme ;
- encourager une formation de qualité des fonctionnaires de l'État aux règles de droit international humanitaire en se fondant sur l'expérience et les méthodes des programmes internationaux de formation existants, élaborés par le HCR, le Conseil de l'Europe, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et des organisations nationales et internationales non gouvernementales.

Recommandations à l'intention de la communauté internationale

Les États doivent :

- s'abstenir de renvoyer les demandeurs d'asile en Fédération de Russie, au motif qu'il s'agit d'un « *pays tiers sûr* », tant que tous les demandeurs d'asile n'auront pas l'assurance de voir leur statut de réfugié déterminé par une procédure équitable et satisfaisante, et la possibilité de bénéficier d'une protection appropriée, y compris une solution durable à leurs difficultés ;
- maintenir et développer des programmes d'assistance appropriés dans le domaine des droits de l'homme, notamment dans le domaine de la promotion et la protection des droits des minorités ethniques, nationales ou raciales, en accordant une importance accrue à la participation de la société civile, y compris des représentants des communautés minoritaires, dans les phases d'application et de suivi de ces programmes ;
- veiller à ce que les personnes ayant fui le conflit de Tchétchénie ne puissent être renvoyées dans ce pays ou dans d'autres régions de la Fédération de Russie où leur sécurité ne serait pas assurée et où elles ne pourraient se réinstaller de façon durable et digne.

Annexe 1

Guide de conduite en 12 points relatif à la formation et à l'éducation en matière de droits humains des fonctionnaires gouvernementaux

1) Il est indispensable que la situation des droits humains fasse l'objet d'une évaluation préalable.

Avant de lancer un programme de formation en matière de droits fondamentaux, il est essentiel de déterminer si celui-ci est réalisable au vu de la situation des droits humains dans le pays considéré.

Il est également nécessaire qu'une évaluation des besoins soit effectuée, afin de cerner les objectifs prioritaires à atteindre et de fixer la portée du programme et l'approche adoptée dans le cadre de celui-ci. La nature des problèmes auxquels est confrontée la société civile sur le plan des droits fondamentaux doit jouer un rôle déterminant dans le choix du type de formation à dispenser, ainsi que des institutions gouvernementales devant y participer.

Dans certains cas, l'évaluation préliminaire peut aboutir à la conclusion qu'une action de formation ne saurait constituer la première étape des efforts à entreprendre, en raison de la gravité et de la nature des violations des droits humains ayant lieu dans le pays – notamment s'il y prévaut un climat d'impunité généralisée, si les violations sont commises par des groupes militaires ou paramilitaires pour lesquels aucune démarche pédagogique n'est envisageable, ou encore si le dysfonctionnement du ministère concerné est tel que d'autres mesures s'imposent avant que la question des droits fondamentaux puisse être effectivement intégrée dans les programmes de formation.

Dans de tels cas, on peut considérer que tout effort de formation des représentants de l'État considéré est vain tant qu'il n'y a ni amendement ni abrogation des lois qui ne satisfont pas aux normes minima internationales et régionales, ni amélioration des conditions de détention, ni démantèlement de certaines catégories de forces de sécurité (telles que les formations paramilitaires).

Dans un premier temps, il peut s'avérer plus constructif d'exercer des pressions sur les autorités, en donnant notamment des indications pratiques sur la réalisation de changements législatifs, que de dispenser une formation générale en matière de droits humains ; les mesures de formation risquent même de se révéler contre-productives si les circonstances ne sont pas favorables.

Néanmoins, même dans les pires situations, les considérations ci-dessus ne doivent pas entraver la mise en œuvre indispensable de campagnes de sensibilisation aux droits fondamentaux, qui peuvent notamment se concrétiser par des séminaires publics ou des tables rondes soulignant la nécessité de promouvoir les droits humains et de respecter les normes les concernant.

2) L'éducation aux droits humains doit tendre vers un objectif essentiel : faire en sorte que les fonctionnaires gouvernementaux soient tenus de répondre de leurs actes.

Toute formation en matière de droits fondamentaux est d'autant plus efficace que les autorités s'engagent à respecter les normes en la matière et que les activités des fonctionnaires gouvernementaux peuvent être contrôlées.

Dans un pays où les violations des droits humains sont systématiques, à moins que le gouvernement n'entreprenne de modifier l'ensemble de sa politique en matière de droits fondamentaux, toute action de formation risque de se réduire à une goutte d'eau dans l'océan. Plusieurs gouvernements ont fait grand cas de leurs programmes de formation, alors que ceux-ci ne semblent avoir débouché sur aucune amélioration de la situation globale des droits humains dans les pays concernés. Il incombe aux autorités de mettre en œuvre des programmes de qualité, ainsi que d'apporter l'assistance et les ressources requises, tout en assurant le suivi des actions engagées.

Toute formation en matière de droits fondamentaux constituant une fin en soi ne peut porter ses fruits ; elle doit au contraire tendre vers un objectif essentiel : obliger les fonctionnaires gouvernementaux à rendre compte de leurs actes. Il convient en effet de faire comprendre clairement à ces derniers qu'il ne leur suffira pas de consentir au lancement de programmes de formation pour se soustraire à tout contrôle.

Les gouvernements doivent également afficher nettement leur détermination à respecter les droits humains, notamment en favorisant les modifications législatives, en permettant l'exercice sans restriction des droits aux libertés d'expression et d'association, en organisant eux-mêmes des manifestations en faveur des droits humains ou en soutenant celles de groupes à vocation sociale, ou encore en menant des campagnes nationales d'éducation publique en matière de droits fondamentaux.

Dans certains cas, des conférences et des séminaires de formation consacrés aux droits humains peuvent contribuer de manière fondamentale à l'émergence de réformes, en stimulant des groupes soigneusement ciblés. Les juristes comme les hommes politiques, en particulier, bénéficient d'une forte médiatisation et participent à la prise de décisions affectant l'application des normes relatives aux droits humains.

La formation et l'éducation doivent s'intégrer dans une stratégie globale en matière de droits fondamentaux et s'insérer dans le cadre plus large des réformes menées dans ce domaine.

3) Les fonctionnaires gouvernementaux doivent faire de l'application des programmes de formation un impératif d'ordre professionnel.

Il incombe essentiellement aux gouvernements de veiller à la qualité des programmes de formation et à la prise en compte de la question des droits humains dans le cadre des enseignements dispensés. L'application des normes relatives à ces droits doit jouer un rôle décisif dans les procédures d'affectation et de promotion des fonctionnaires gouvernementaux.

Les fonctionnaires compétents doivent se voir confier la gestion de l'ensemble des programmes relatifs aux droits fondamentaux et assumer la responsabilité de leur application, en bénéficiant du soutien des plus hautes autorités de l'État. Il peut s'avérer préférable de modifier d'abord la législation au niveau local, afin de garantir l'engagement des autorités ainsi que la viabilité à long terme des programmes d'éducation aux droits humains (EDH).

4) Les programmes de formation doivent être coordonnés avec les autres actions menées sur le terrain des droits fondamentaux au sein de l'institution et du groupe humain concernés.

Les programmes de formation en matière de droits humains ne doivent pas se résumer à des cours organisés de manière ponctuelle à l'intention de responsables sélectionnés, mais permettre la mise sur pied d'une structure de formation nationale en bonne et due forme et contribuer à l'émergence d'une culture nationale de respect des droits fondamentaux, impliquant à la fois le groupe ciblé et les membres de la population qu'il est censé servir. Ainsi, dans les pays où des enfants vivent dans les rues, les policiers comme les travailleurs sociaux doivent être incités à engager avec ces mineurs un dialogue qui leur permettra de mieux appréhender leurs besoins et leurs difficultés, tout en remettant en cause les préjugés qui sont souvent à l'origine des réactions violentes observées.

5) Les organisations non gouvernementales doivent jouer un rôle-clé à tous les stades des programmes de formation.

Pour déterminer si le pays considéré se prête au lancement d'un programme de formation en matière de droits humains, il est fondamental de consulter les ONG locales à propos des objectifs et de la conception du programme, de sa gestion et de son suivi, ainsi que de son évaluation. Il peut s'avérer extrêmement bénéfique d'y faire participer des formateurs appartenant aux ONG, afin d'établir avec le gouvernement un dialogue indispensable et de substituer, du même coup, une forme nouvelle de partenariat à des relations fondées parfois exclusivement sur l'agression et la méfiance.

Lorsque les ONG ne peuvent ou ne veulent pas se charger d'une telle formation, elles doivent être invitées à assister aux cours dans un souci d'ouverture et afin qu'elles puissent se livrer à des commentaires constructifs en vue de leur amélioration, tout en rappelant au gouvernement qu'il lui incombe de veiller à ce que cette formation influe sur les pratiques professionnelles des fonctionnaires, ainsi que sur la vie quotidienne des membres du groupe humain au service duquel ils exercent leurs fonctions.

Parallèlement, il est important de garantir l'impartialité et le professionnalisme des ONG impliquées et, le cas échéant, de leur offrir la possibilité de renforcer leurs propres compétences dans ce domaine.

6) Il est nécessaire de déterminer avec soin les groupes ciblés par les programmes de formation et les objectifs de ces derniers.

Le choix opéré entre les diverses approches possibles sera dicté par le contexte dans lequel le programme de formation devra être appliqué, en particulier la gravité des violations commises, la spécificité du pays, et d'autres facteurs-clés.

Prenons quelques exemples :

- Une première approche peut consister à veiller à ce que la formation dispensée le soit uniquement à des unités ou à des divisions au complet, afin de contraindre chaque participant à s'y consacrer sérieusement et d'éviter que les personnes ayant suivi des cours individuellement ne soient soumises à des pressions négatives de la part de leurs collègues, une fois de retour au sein de leur unité. En outre, cette formation par groupe peut faciliter la procédure de suivi, ainsi que l'évaluation professionnelle de ces groupes et de leurs responsables et la prise en compte des résultats de cette évaluation dans le cadre des promotions et des transferts.
- Une seconde approche peut consister à former d'abord uniquement les formateurs (à savoir des enseignants appartenant à des écoles militaires ou de police ou des professeurs de droit), puis à faire participer ces derniers à la formation du reste de l'unité ou de la division concernée. Dans les deux cas, il est important que les droits humains soient devenus ou soient en passe de devenir partie intégrante des matières enseignées aux membres du groupe ou du secteur considéré (et que cette modification s'accompagne des changements nécessaires sur le plan législatif).
- Une troisième approche peut consister à former à la fois des classes correspondant à des unités complètes et d'autres regroupant des fonctionnaires ou des formateurs d'origines diverses. L'objectif de ce brassage serait de créer des liens de solidarité entre ces personnes issues de groupes différents. Une option possible dans le cadre d'une telle formule serait de combiner des ateliers nationaux et régionaux.
- Au cours de la formation, il peut également s'avérer nécessaire de traiter des questions particulières, correspondant aux violations des droits fondamentaux spécifiquement commises par le groupe auquel le cours est dispensé.

7) D'une manière ou d'une autre, les formateurs doivent être en rapport avec les groupes ciblés.

Il est judicieux de faire appel à des formateurs entretenant des liens avec le groupe ciblé par la formation ; par exemple, il convient d'employer des personnes ayant travaillé au sein des forces de police pour en former les membres, ou de solliciter la participation de formateurs ayant une expérience professionnelle directe de la fonction publique dans le cadre des cours dispensés aux fonctionnaires de l'administration. Une telle approche devrait permettre aux formateurs d'inspirer le respect, mais aussi de mieux comprendre les difficultés rencontrées sur le terrain par les personnes formées.

Les formateurs doivent être sélectionnés avec un soin tout particulier. Ils doivent témoigner de l'autorité nécessaire et se montrer impartiaux. Si des candidats ne disposent pas des indispensables aptitudes pédagogiques et de connaissances suffisantes en matière de droits humains, il convient de les écarter. Des erreurs commises dans le choix des formateurs peuvent remettre en cause la crédibilité d'un programme de formation tout entier et réduire à néant les résultats recherchés en ce qui concerne la confiance de l'opinion publique.

Il est important de former des formateurs à la fois dans les secteurs ciblés et au sein des ONG concernées, afin de disposer d'une réserve conséquente de personnes compétentes. Des actions préliminaires peuvent s'avérer nécessaires afin d'encourager les formateurs potentiels à prendre part aux programmes de formation et à étoffer leurs aptitudes pédagogiques, ainsi que leurs connaissances en matière de droits humains.

8) Les méthodes pédagogiques utilisées doivent tenir compte des réalités culturelles et religieuses locales, tout en reflétant les objectifs du programme de formation en matière de droits humains.

Les méthodes pédagogiques doivent être adaptées au pays considéré, au groupe formé et aux violations des droits humains qui se sont produites ou risquent d'être commises dans ce pays. Elles doivent tenir compte des pratiques culturelles et religieuses, sans toutefois leur sacrifier les normes relatives aux droits fondamentaux, et doivent être accessibles au public ciblé pour être efficaces.

9) Les formations doivent être orientées vers la pratique et utiliser des techniques d'apprentissage impliquant une participation active des stagiaires.

Par exemple, les juges doivent se voir demander de statuer sur des affaires hypothétiques dans le cadre de procès ou de procédures de recours simulées, selon les cas. À titre d'exercice, les policiers peuvent avoir à simuler une opération de maintien de l'ordre face à une foule, ou l'arrestation et l'interrogatoire d'un suspect rebelle, ou encore à réagir face à des mauvais traitements ou à d'autres formes de violations des droits humains mis en scène par des condisciples.

Les formateurs doivent **éviter** certaines méthodes : ainsi, lorsqu'ils abordent des questions telles que la torture, ils ne doivent pas commencer par décrire les techniques employées par les tortionnaires dans différents pays du monde, avant d'indiquer aux stagiaires que toutes ces méthodes sont condamnables. Il est **préférable** d'expliquer qu'aux différents échelons considérés – international, régional ou national – les violations des droits fondamentaux constituent des infractions punissables.

10) Le matériel pédagogique doit être orienté vers la pratique.

Le matériel pédagogique doit être mis à la disposition des participants le plus tôt possible avant le début des stages de formation. Chaque stagiaire doit avoir à sa disposition les textes intégraux des instruments internationaux, régionaux et nationaux le concernant (ceux-ci dépendant du groupe ciblé), dans la (ou les) langue(s) appropriée(s). Toutefois, dans de nombreux pays, la majorité de la population est illettrée, et les membres des forces de sécurité ne font pas exception ; d'autres outils pédagogiques devront donc être mis au point afin de faire en sorte que l'essentiel des principes considérés soit transmis au public visé.

Le cas échéant, l'alphabétisation doit constituer un objectif à long terme des programmes de formation professionnelle, fournissant un cadre solide à tout enseignement relatif aux droits humains.

11) Des procédures de suivi doivent être intégrées dès le départ dans les programmes de formation.

Aucun programme ne doit se dérouler sans suivi efficace. Des procédures de suivi doivent apporter une assistance et, si nécessaire, des conseils aux formateurs locaux et aux responsables de la politique adoptée en matière d'éducation et de formation, afin de garantir la continuité et la qualité de la démarche engagée.

Les techniques de suivi envisageables peuvent consister à réunir les personnes formées, à publier un bulletin consacré à la mise en œuvre des programmes de formation (échange d'expériences), des rapports d'activité ou des documents d'évaluation, ainsi qu'à contacter ultérieurement les participants aux programmes de formation pour s'assurer des progrès réalisés quant à l'application des enseignements dispensés.

12) Il convient d'évaluer en permanence l'impact des programmes et de les réviser en fonction des carences apparues et des nouvelles possibilités offertes.

Il est important que les critères en fonction desquels le programme sera évalué, ainsi que les personnes chargées de cette évaluation, soient déterminés d'emblée dans le cadre dudit programme.

Cette évaluation ne doit pas être exclusivement réalisée par les formateurs, les stagiaires et les responsables des services gouvernementaux concernés, mais également confiée à un **organe indépendant** (par exemple une ONG ou une institution universitaire) à même d'effectuer une évaluation objective de l'efficacité du programme et de formuler des recommandations pertinentes. L'application de ces dernières doit également être contrôlée à la fois par l'organisme gouvernemental concerné et par la société civile, ainsi que par des organismes internationaux.

Chaque participant doit s'engager à mettre en pratique concrètement la formation dont il a bénéficié. Les procureurs, par exemple, doivent faire état des mesures qu'ils ont prises pour enquêter sur chaque plainte ou allégation relative à des actes de torture ou à d'autres formes de mauvais traitements, et montrer en quoi leur démarche a été conforme aux enseignements qui leur ont été dispensés. Cette exigence contribuera de manière décisive et concrète à améliorer la situation des droits humains et à construire progressivement une culture de respect des droits fondamentaux et de développement.

Le gouvernement doit évaluer les résultats obtenus sur le plan professionnel, afin de déterminer si les bénéficiaires de la formation se conforment aux normes relatives aux droits fondamentaux et de récompenser en conséquence ceux qui les respectent, tout en sanctionnant ceux qui les violent. La formation en matière de droits humains ne doit pas être une simple façade.

Annexe 2

Programme en 12 points d'Amnesty International pour la prévention des actes de torture commis par des agents de l'État

La torture est une violation fondamentale des droits humains, condamnée par la communauté internationale comme un outrage à la dignité humaine, et interdite en toutes circonstances par le droit international.

Pourtant, la torture persiste, quotidienne, dans le monde entier. Des mesures immédiates s'imposent pour combattre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et les éliminer radicalement, quel que soit le lieu où de tels actes se produisent.

Amnesty International lance un appel à tous les gouvernements pour qu'ils mettent en œuvre le programme en douze points ci-après pour la prévention des actes de torture commis par des agents de l'État. Elle invite les personnes et organisations intéressées à s'associer à cette entreprise. Amnesty International estime qu'un gouvernement qui applique les mesures énoncées dans ce programme donne un indice positif de sa volonté de mettre fin à la torture dans son pays et d'en promouvoir l'abolition universelle et effective.

1. Condamnation de la torture

Dans chaque pays, les plus hautes autorités devraient manifester leur totale opposition à la torture. Elles devraient condamner les actes de torture sans réserve, où qu'ils soient commis. Elles devraient faire savoir à tous les membres de la police, de l'armée et des autres forces de sécurité que la torture ne sera tolérée en aucune circonstance.

2. Garantie de la possibilité de contact avec les prisonniers

La torture est souvent pratiquée pendant que les prisonniers sont gardés au secret et ne peuvent se mettre en rapport avec ceux qui, à l'extérieur, pourraient les aider ou apprendre dans quelle situation ils se trouvent. La pratique de la détention au secret devrait être abolie. Les pouvoirs publics devraient veiller à ce que toute personne placée en détention soit déférée dans les plus brefs délais à une autorité judiciaire indépendante. Les détenus devraient être autorisés à rencontrer rapidement et régulièrement leurs proches, des avocats et des médecins.

3. Pas de détention secrète

Dans certains pays, la torture est pratiquée dans des lieux secrets, souvent après que l'on a fait « disparaître » les victimes. Les autorités devraient s'assurer que les détenus sont incarcérés dans des lieux officiellement destinés à cet usage, et que leurs proches, leurs avocats et les tribunaux reçoivent immédiatement des renseignements exacts au sujet de leur arrestation et de l'endroit où ils se trouvent. Les proches et les avocats devraient pouvoir exercer à tout moment des voies de recours juridiques leur permettant de déterminer où une personne est détenue, de s'assurer de la légalité de sa détention et de vérifier que sa sécurité est garantie.

4. Mise en place de garanties pendant la détention et les interrogatoires

Tous les prisonniers devraient être immédiatement informés de leurs droits, notamment le droit de présenter des plaintes relatives aux traitements qu'ils subissent et le droit à ce qu'un juge statue dans les plus brefs délais sur la légalité de leur détention. Les juges devraient examiner toutes les informations donnant à penser que des actes de torture ont été commis et ordonner la libération si la détention se révèle illégale. Un avocat devrait assister aux interrogatoires. Les autorités devraient s'assurer que les conditions de détention sont conformes aux normes internationales relatives au traitement des détenus et tiennent compte des besoins des groupes particulièrement vulnérables. Les autorités responsables de la détention devraient être distinctes de celles chargées des interrogatoires. Tous les lieux de détention devraient faire l'objet de visites d'inspection régulières et parfois inopinées, effectuées par des observateurs indépendants jouissant d'une totale liberté d'accès.

5. Prohibition de la torture dans la loi

Les pouvoirs publics devraient adopter des lois relatives à l'interdiction et à la prévention de la torture reprenant les principaux points de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Convention des Nations unies contre la torture) et d'autres instruments internationaux pertinents. Tous les châtiments corporels judiciaires et administratifs devraient être abolis. L'interdiction de la torture et les principales garanties visant à sa prévention ne doivent être levées en aucune circonstance, même en cas d'état de guerre ou d'autre état d'exception.

6. Enquêtes

Toutes les plaintes et les informations faisant état de tortures devraient faire rapidement l'objet d'enquêtes impartiales et efficaces menées par un organisme indépendant des responsables présumés. Les méthodes employées pour ces enquêtes, ainsi que leurs conclusions, devraient être rendues publiques. Les fonctionnaires soupçonnés d'avoir commis des actes de torture devraient être mis à pied pendant toute la durée de l'enquête. Les plaignants, les témoins et les autres personnes en danger devraient être protégés contre toute manœuvre d'intimidation et de représailles.

7. Poursuites

Les personnes soupçonnées d'actes de torture doivent être traduites en justice. Ce principe doit s'appliquer quels que soient l'endroit où se trouvent ces personnes, leur nationalité, leur statut social, le lieu où le crime a été perpétré, la nationalité des victimes et le laps de temps écoulé depuis le moment où les faits ont été commis. Les autorités des différents pays doivent poursuivre les tortionnaires présumés en vertu du principe de compétence universelle ou les extraditer, et coopérer entre elles dans le cadre des procédures judiciaires relatives à des actes de torture. Les procès doivent être équitables. Un ordre émanant d'un supérieur ne saurait en aucune circonstance justifier des actes de torture.

8. Nullité des déclarations arrachées sous la torture

Les pouvoirs publics devraient veiller à ce que les déclarations et autres éléments de preuve obtenus sous la torture ne puissent pas être invoqués au cours d'une procédure, sauf lorsqu'il s'agit d'incriminer les auteurs présumés des tortures.

9. Efficacité de la formation des fonctionnaires

Il devrait être clairement indiqué au cours de la formation de tous les fonctionnaires chargés de maintenir en détention des personnes, de leur faire subir des interrogatoires ou de leur dispenser des soins médicaux, que la torture est un acte criminel. Ces agents devraient être informés qu'ils ont le droit et le devoir de refuser d'obéir à tout ordre de torture.

10. Droit à réparation

Les victimes de torture et les personnes à leur charge devraient pouvoir faire valoir rapidement auprès de l'État leur droit à réparation et bénéficier d'une indemnisation équitable, de soins médicaux et de mesures de réadaptation appropriés à leurs cas.

11. Ratification des instruments internationaux

Tous les États devraient ratifier sans réserve les instruments internationaux comportant des mesures de protection contre la torture, notamment la Convention des Nations unies contre la torture ; ils doivent reconnaître, en faisant les déclarations nécessaires, la compétence du Comité contre la torture pour examiner des communications émanant d'États parties à la Convention ou de particuliers. Ils doivent se conformer aux recommandations des organes et experts internationaux sur la prévention de la torture.

12. Responsabilité sur la scène internationale

Les gouvernements devraient utiliser tous les moyens à leur disposition pour intercéder auprès des gouvernements des États dans lesquels des cas de torture sont signalés. Ils devraient veiller à ce que les transferts d'équipements ou de compétences dans les domaines militaire, de sécurité ou de police (MSP) ne facilitent pas la pratique de la torture. Les autorités d'un pays ne doivent pas renvoyer une personne contre son gré dans un pays où elle risque d'être torturée.

Ce programme en 12 points a été adopté par Amnesty International en octobre 2000. Il présente des mesures visant à éviter que les personnes se trouvant entre les mains d'agents de l'État, y compris lorsque cette détention revêt un caractère non officiel, ne soient soumises à des actes de torture ou à d'autres formes de mauvais traitements. Amnesty International rappelle aux gouvernements qu'ils sont tenus, aux termes du droit international, de prévenir et de punir les actes de torture, qu'ils soient commis par des agents de l'État ou par d'autres personnes. Amnesty International s'oppose également aux actes de torture commis par des groupes politiques armés.

La version originale en langue anglaise de ce document a été publiée par Amnesty International, Secrétariat international, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni, sous le titre ‘Dokumenty!’ Discrimination on grounds of race in the Russian Federation.

La version française a été traduite et diffusée aux sections francophones et au Secrétariat international par LES ÉDITIONS FRANCOPHONES D'AMNESTY INTERNATIONAL - ÉFAI - mars 2003.

Vous trouverez les documents en français sur LotusNotes, rubrique ÉFAI – IS documents.

Vous pouvez également consulter le site Internet des ÉFAI : www.efai.org

Pour toute information complémentaire, veuillez vous adresser à :