

fidh

Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme
International federation for Human Rights
Federación Internacional de Derechos Humanos
الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان

ГРАЖДАНСКОЕ СОДЕЙСТВИЕ

Общественная благотворительная
организация
помощи вынужденным мигрантам

LES MIGRANTS EN RUSSIE

Des populations fragilisées, premières victimes des crises politiques internes et externes

INTRODUCTION	3
I/ LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE RUSSE	5
II/ LA CAMPAGNE ANTI-GEORGIENNE DE L'AUTOMNE 2006.	20
III/ RECOMMANDATIONS.	29
BIBLIOGRAPHIE.	32
ANNEXES	35

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
I/ LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE RUSSE	5
I-1 / Les migrations entre nécessité reconnue et crainte de l'invasion	6
a) <i>Le FMS, un organe symbole de la gestion policière des migrations</i>	
b) <i>Grandes lignes de la politique migratoire russe actuelle</i>	
c) <i>Le programme de retour des compatriotes, un exemple des contradictions de la politique migratoire russe</i>	
d) <i>Le statut des réfugiés, un manquement flagrant aux obligations de protection</i>	
I-2 / Autorisations de séjour et enregistrements : des procédures juridiques complexes qui fragilisent les migrants	12
a) <i>La gradation compliquée des possibilités de séjour en Russie : situation antérieure</i>	
b) <i>Les nouvelles lois : une simplification en trompe-l'œil</i>	
c) <i>Les expulsions</i>	
I-3 / La législation sur le travail des étrangers : des mesures ouvertement discriminatoires.....	16
a) <i>Des migrants stigmatisés... y compris par les organes chargées de gérer leur présence</i>	
b) <i>Autorisation de travail et instauration de quotas</i>	
c) <i>Evaluation de ces lois et de leurs conséquences</i>	
II/ LA CAMPAGNE ANTI-GEORGIENNE DE L'AUTOMNE 2006	20
II-1 / Contexte	20
a) <i>Géopolitique et diplomatie</i>	
b) <i>Situation administrative des Géorgiens en Russie</i>	
II-2 / Déroulement de la crise et type de persécutions.....	23
a) <i>Opérations de contrôle et d'arrestations</i>	
b) <i>Déni de justice flagrant et détournement des procédures</i>	
c) <i>Conditions de détention et décès en détention</i>	
d) <i>Qualification des violations commises au regard de la CEDH</i>	
II-3 / Etablissement des responsabilités	28
a) <i>Les autorités policières et judiciaires</i>	
b) <i>Le gouvernement et le président russe</i>	
III/ RECOMMANDATIONS	29
A la Russie	
A l'Union Européenne	
Aux instances internationales	
BIBLIOGRAPHIE	32
ANNEXES	35

INTRODUCTION

Depuis la chute de l'URSS en 1991, la Russie s'est retrouvée au centre des flux migratoires affectant tout l'espace post-soviétique. Alors que la croissance économique de la Russie et le déficit de main-d'œuvre font de l'immigration de travail un besoin, les migrants sont dans une situation précaire, fragilisés par des législations complexes, victimes de la montée de la xénophobie et des mouvements extrémistes. Si les autorités semblent reconnaître la nécessité d'une immigration, les étrangers présents en Fédération de Russie apparaissent comme des boucs émissaires lors de crises internes et externes, constituant une « variable d'ajustement » pour la politique russe.

- *Les migrations, un enjeu majeur pour les droits de l'Homme en Russie*

Alors qu'au sein de l'URSS les mouvements migratoires étaient essentiellement internes (puisque'il était quasiment impossible de quitter le pays), la chute de l'empire soviétique et sa mutation en quinze Républiques indépendantes ont bouleversé la donne. Les « pieds Rouges », ces Russes ethniques implantés dans le Caucase, en Asie Centrale ou dans les Pays Baltes regagnent une patrie qui leur est parfois étrangère. Par ailleurs, les conflits qui éclatent dans toute l'ex-URSS (Tadjikistan, Haut-Karabagh, Abkhazie, etc.) entraînent des vagues de réfugiés tant au sein de ces pays que vers la Russie. Ces flux se stabilisent au milieu des années 1990, cédant progressivement le pas à des migrations économiques, venues majoritairement des pays de la jeune Communauté des Etats Indépendants.

En effet, le nombre de migrants économiques résidant temporairement en Russie (toutes situations administratives confondues) s'élève entre 3 et 3,5 millions par an, avec des fluctuations saisonnières¹. Ces migrants viennent principalement des pays d'Asie Centrale, d'Azerbaïdjan, d'Ukraine mais aussi de Chine. Au vu des différences de niveau de vie, de croissance économique et de salaire entre la Russie et la plupart des Républiques de l'ex-URSS, les flux centripètes se sont intensifiés : au Tadjikistan, en Moldavie ou en Arménie, une famille sur trois au moins aurait l'un de ses membres en Russie. Les rapatriements de salaire jouent un rôle essentiel dans les économies de ces pays (entre 10 % et 20 % du PIB dans certains pays²), mais les conséquences socio-

économiques du départ de spécialistes ou d'une partie importante de la population masculine sont très dommageables pour le pays d'origine. On estime que la majorité des travailleurs immigrés sont plutôt jeunes (entre 15 et 35 ans), les deux tiers sont des hommes, citadins, dont plus de la moitié est marié et a des enfants restés au pays ou immigrés. Un quart méconnaît la langue russe³.

La Russie, si elle a pu être un pays d'émigration après les années 1990⁴, apparaît donc désormais comme un pays d'immigration. Selon le recensement de 2002, la Russie a accueilli plus de onze millions de personnes depuis 1989 (date du dernier recensement), ce qui en ferait le troisième pays d'immigration au monde⁵. Il faut également ajouter à cela les chiffres de l'immigration irrégulière, par essence difficilement estimable. Ce solde migratoire positif de près de 6 millions de personnes n'a cependant pas permis d'enrayer le déclin démographique mais a pu en limiter l'ampleur.

En effet, la crise démographique russe se traduit par une diminution nette de population chaque année⁶, et en particulier de la population en âge de travailler, rendant par là même l'immigration indispensable à la croissance économique. D'après les derniers chiffres du Comité d'Etat aux Statistiques (Goskomstat), la Russie devrait d'ici 2025 voir sa population totale baisser de 8,3 millions de personnes, et surtout sa population en âge de travailler de 16,2 millions, soit un quart de la population active actuelle. Ainsi, quelles que

http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/257896_1167856389505/Migration_Overview.pdf

³ MDM, « Rapport de mission exploratoire sur l'accès aux soins des migrants en Russie » d'après les données de l'OIM.

⁴ Pour une présentation plus complète des flux migratoires dans l'espace ex-URSS, voir FIDH, note géographique Russie, janvier 2007, http://www.fidh.org/IMG/pdf/Russie_fr.pdf.

Il faut surtout rappeler que la Russie est devenue le principal pays d'origine des demandeurs d'asile dans 29 pays industrialisés, en raison de l'afflux massif de réfugiés originaires de Tchétchénie.

⁵ En troisième place derrière les États-Unis et l'Allemagne pour le nombre de personnes accueillies. Avec un coefficient d'immigration VER de 54 pour 10 000 personnes, la Russie se trouve devant les États-Unis (32) mais derrière l'Allemagne (142). J. Zaiontchovskaïa, « *Immigratsiia, alternativny net* (Immigration - il n'y a pas d'autre solution) », in *Noujny li immigranty rossiiskomou obchtchestvou (La société russe, a-t-elle besoin d'immigrés)*, sous la rédaction de V. Moukomel et E. Païn, Moscou, Fond Liberalnaïa Missiia, 2006, publié sur www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/Analit01.php.

⁶ Depuis le début des années 1990, la population russe a connu une régression démographique très importante : selon le Goskomstat (Comité d'Etat aux Statistiques), la Russie compte 142,4 millions d'habitants actuellement, contre 150 millions en 1991. Durant la seule année 2004, la Fédération de Russie a vu sa population diminuer de 800 000 personnes, malgré un solde migratoire positif, et la population russe pourrait chuter en dessous de 100 millions en 2050. Le taux de mortalité augmente (16 % en 2005), alors que le taux de natalité est trop faible (10‰). Cf. Marie Jégo, "La dévastation démographique russe", *Le Monde*; 2 septembre 2006.

¹ 2-2,5 million en hiver, 4-4,5 millions en été. V. Moukomel, « *Immigration and Russian Migration Policy: Debating the Future* », Russian Analytical Digest, juillet 2006.

² Voir sur ce point le rapport de la Banque Mondiale, « *Migration and Remittances: Eastern Europe and the Former Soviet Union* Janvier 2007 disponible sur

soient les mesures prises et leur efficacité potentielle, il ne pourra pas y avoir de redressement démographique en Russie avant 2025⁷.

Alors que les scientifiques alertent depuis des années l'opinion sur la nécessité des migrations comme compensation au déficit démographique, il semble que le pouvoir russe n'ait pris que très récemment la mesure du phénomène. Dans son allocution devant l'Assemblée Fédérale de la Fédération de Russie, le 10 mai 2006⁸, V. Poutine a annoncé un certain nombre de mesures natalistes et évoqué le recours à l'immigration, mais en privilégiant le recours aux Russes des autres Républiques : « A propos de la politique migratoire, notre priorité est d'attirer nos compatriotes de l'étranger. Dans cette optique il nous faut encourager la venue de migrants qualifiés dans notre pays, encourager une population éduquée et obéissant aux lois à venir en Russie. Les gens venant dans notre pays doivent respecter notre culture et nos traditions nationales »⁹.

En effet, la nécessité d'une immigration de travail a été reconnue y compris par un certain nombre de responsables politiques et économiques. Mais à cette nécessité vient se heurter la tendance croissante à la xénophobie et au racisme, tandis que l'accent mis sur l'identité ethnique russe et la suprématie de la foi orthodoxe sont au centre de la restauration nationale. Pour le Rapporteur spécial des Nations unies sur les formes contemporaines de racisme, s'il n'y a pas de politique officielle raciste en Russie, il existe néanmoins « une tendance lourde au racisme et à la xénophobie dans la société russe, qui s'articule autour des facteurs suivants : la multiplication d'incidents racistes, dont le degré de violence aboutit, dans certains cas, à des assassinats (...), l'existence d'un certain degré d'impunité dont jouissent les acteurs de ces violences ; l'activisme des groupes néo nazis ; et l'existence de plateformes politiques racistes, xénophobes et antisémites. »¹⁰. Les migrants économiques,

ressortissants d'Asie centrale, d'Asie, ou du Caucase, sont en effet parmi les premières victimes des violences racistes, à côté des ressortissants du Caucase du Nord¹¹, ou encore des étudiants étrangers (venus d'Afrique et d'Asie) et des Roms¹². Selon le monitoring effectué par le centre « SOVA », il y a eu au moins 520 attaques racistes, dont 54 mortelles en 2006¹³ et 100 agressions dont 17 mortelles depuis le début de 2007¹⁴. Les victimes ne peuvent chercher la protection de la police (elle aussi dénoncée pour des discriminations ou des violences raciales), ni celle de la justice, souvent singulièrement clémente avec les auteurs d'attaques racistes qui sont rarement considérés comme tels¹⁵.

Les migrants se heurtent par ailleurs à de nombreuses difficultés dans la vie quotidienne, en raison d'une atmosphère générale d'hostilité, portée notamment par les médias et certains partis politiques¹⁶. De manière assez classique, les migrants sont les boucs émissaires accusés tour à tour de l'augmentation de la criminalité, du trafic de drogue, de perversion de la population russe, d'être une menace pour la santé de la population locale¹⁷ de vivre aux crochets de la population locale - mendicité- ou au contraire de vivre bien quand celle-ci connaît des difficultés. Les migrants se heurtent à de nombreuses difficultés pour trouver un logement, les petites annonces "réservées aux russes" ou "noirs s'abstenir" sont légion. Une enquête du Centre Levada menée en novembre-décembre 2004 indiquait que 58 % des personnes interrogées acceptent l'idée que l'administration de leur ville ou

xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, Soixante et unième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, 12 septembre 2006. Point 64a de l'ordre du jour provisoire A/61/335.

¹¹ Depuis le début de la seconde guerre de Tchétchénie à l'automne 1999, les Tchétchènes sont parmi les principales cibles de l'animosité et du rejet de la population russe. Le discours officiel ayant largement contribué à en diffuser une image fortement négative.

¹² Sédentarisés de force en 1956 sur tout le territoire de l'URSS, les familles Roms/Tsiganes ont vu après 1991 les frontières administratives se transformer en frontières réelles et couper des liens familiaux ou autres. Par ailleurs, deux minorités effectuent des migrations "pendulaires" et vivent en Russie dans des conditions particulièrement précaires : les Madiars, originaires des Carpates (frontière de l'Ukraine et de la Hongrie) et les Liouli, originaires d'Asie centrale.

¹³ <http://xeno.sova-center.ru>.

¹⁴ Kommersant, 27 mars 2007. <http://xeno.sova-center.ru>.

¹⁵ En mars 2005, huit jeunes gens jugés en rapport avec le meurtre en février 2004 d'une fille Tadjike de neuf ans, poignardée à plusieurs reprises au ventre, à la poitrine et dans les bras, ont été reconnus coupables... de "hooliganisme".

¹⁶ En octobre 2005, le parti Rodina appelait dans un clip électoral (qui a été finalement interdit) à «nettoyer Moscou des ordures», l'assimilation entre les immigrants aux cheveux noirs, mangeant des pastèques sur fond de musique caucasienne et les «ordures» étant plus qu'explicite.

¹⁷ Les immigrés en situation irrégulière n'ont accès qu'aux services de santé d'urgence.

⁷ Interview avec V. Moukamel, Moscou, 23 mars 2007.

⁸ Principal défi pour la Russie selon son président : la chute de la démographie, « problème le plus grave dans la Russie moderne ». Évoquant une « situation critique » avec un déclin de la population de l'ordre de 700 000 personnes par an dans ce pays de près de 143 millions d'habitants, Vladimir Poutine a annoncé des mesures natalistes. Il a notamment promis d'augmenter les aides mensuelles pour les familles ayant un enfant de moins d'un an et demi de 700 à 1 500 roubles (44 euros) pour un premier enfant. Le président russe a également évoqué la piste de l'immigration, privilégiant le recours à la main main d'œuvre de Russes vivant dans les anciennes Républiques soviétiques. », Extraits du *Figaro*, 10 mai 2006.

⁹ Allocution de Vladimir Poutine devant l'Assemblée Fédérale de la Fédération de Russie, 10 mai 2006, http://www.kremlin.ru/appears/2006/05/10/1357_type63372type63374type82634_105546.shtml.

¹⁰ Rapport du Rapporteur spécial sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de

de leur quartier interdise le séjour aux Caucasiens ou aux personnes originaires d'Asie centrale.

L'automne 2006 a marqué le triomphe d'une approche politique et non juridique de la question des migrations. D'un côté, le pouvoir préparait depuis 2005 des mesures visant à faciliter l'immigration de travail, mesures reflétées dans des lois adoptées à l'été 2006. Cependant, des heurts interethniques violents à Kondopoga, en Carélie, en septembre, puis la crise diplomatique avec la Géorgie fin septembre-début octobre 2006, ont constitué le prétexte au changement de ton des autorités politiques russes. En conséquence, une soudaine ethnicisation du discours politique s'est développée tandis que la défense des « Russes de souche » apparaissait de plus en plus impérieuse à une partie de la population. Ces tendances se sont traduites par de nouvelles mesures législatives et réglementaires prises à la fin 2006, visant à la fois à faciliter le retour des « compatriotes » russes de l'étranger et à exclure explicitement des catégories de migrants de certaines activités économiques.

Ainsi, la conjugaison de phénomènes de longue durée et d'une situation de crise rendaient d'autant plus importante la conduite d'une mission exploratoire d'information et de recueil de témoignages, tant sur la situation générale des migrations au regard de la nouvelle législation que sur les conséquences de la campagne de répression menée contre les Géorgiens de Russie à l'automne 2006, axes qui forment les deux parties du présent rapport. La question des migrations de travail, en Asie centrale, apparaît également comme un enjeu fondamental et devrait faire l'objet d'une autre mission au cours de l'année 2007.

- *But et déroulement de la mission*

La FIDH a mandaté une mission du 22 au 27 mars 2007, composée de Anne Le Huérou, sociologue, spécialiste de la Russie, et de Amandine Regamey, maître de conférence à l'Université Paris I, spécialiste de la Russie. Les chargées de mission ont bénéficié sur place de l'expérience et du réseau de l'association « Assistance Civique » (*Grajdanskoe sodeistvie*), association qui mène depuis plusieurs années un travail de soutien juridique et d'assistance humanitaire auprès des réfugiés des conflits de l'ex-URSS et des migrants en Russie. Elles tiennent à remercier tous ses membres pour leur accueil et pour leur soutien à l'organisation de la mission et à la rédaction de ce rapport commun.

Lors de leur séjour, les chargées de mission ont rencontré à la fois des victimes et familles de victimes de la répression anti-géorgienne et des nouvelles dispositions migratoires, des responsables associatifs de défense des migrants

et des réfugiés, des experts et des représentants officiels.

- Irina Bergalieva, présidente du Mouvements des résidents de foyers à Moscou¹⁸.

- Des familles originaires de Géorgie et d'Abkhazie rencontrées par l'intermédiaire du Mouvement des foyers.

- Svetlana Gannouchkina, présidente du Comité « Assistance civique ».

- Ludmila Gendel et Elena Bourtina, respectivement coordinatrice et chef adjointe au sein de la direction du Comité « Assistance civique ».

- Natalia Dorina, avocate travaillant avec « Assistance civique ».

- Des personnes originaires de Géorgie et d'Abkhazie rencontrées dans les locaux du Comité « Assistance civique ».

- Vladimir Moukomel, Sociologue spécialiste des migrations, Institut de sociologie de l'Académie des sciences de Russie.

- Ambassade de Géorgie : Guivi Sergueevitch Chougarov, envoyé spécial plénipotentiaire du président géorgien à Moscou, et Zourab Pataradze, Consul de Géorgie à Moscou.

- Service Fédéral des migrations : Viatcheslav Aleksandrovitch Postavnin, Directeur adjoint, Ekaterina Egorova, responsable des relations avec la société civile au Service Fédéral des migrations, et Ekaterina Zoueva, Responsable de la coopération internationale.

* *
*

I/ LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA POLITIQUE MIGRATOIRE RUSSE

En janvier 2007, de nouvelles règles sont entrées en vigueur, visant à la fois à simplifier les procédures pour les nouveaux arrivants (et ainsi d'en avoir une meilleure visibilité), mais aussi de mieux sélectionner les migrants, et surtout de limiter leur travail par une politique qui évoque clairement la notion "d'immigration choisie".

Ces nouvelles lois ont modifié la situation des migrants dans deux grands domaines : - la question du droit au séjour en Russie et celle du droit au travail. Avant de les aborder plus précisément, il convient de faire un bref rappel

¹⁸ Voir le site de cette organisation www.gkh.rwp.ru
Les modifications intervenues dans la législation sur le logement ont suscité des mobilisations de défense des habitants et notamment des résidents de foyers, qui abritent de nombreuses personnes déplacées suite aux conflits des années 1990 des Républiques de l'ex-URSS.

des conceptions et des institutions chargées de la politique migratoire et des problèmes que cela pose en particulier dans le domaine du droit d'asile.

I-1/ Les migrations entre nécessité reconnue et crainte de l'invasion

a) Le FMS, un organe symbole de la gestion policière des migrations

C'est essentiellement au Service Fédéral des Migrations de Russie (en russe FMS, *Federalnaïa Migratsionnaïa Sloujba*) qu'est confiée la tâche de gérer les migrants réguliers et de juguler l'immigration irrégulière. Il a été créé en 1993, quand la Russie a adhéré à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et au Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967. De 1993 à 1999, le FMS travaille avec les agences de l'ONU, ses employés bénéficient d'un certain nombre de formations dans le domaine des migrations et accumulent de l'expérience. Sur le plan interne, le FMS instaure progressivement son contrôle sur les organes territoriaux chargés des migrations (auparavant sous contrôle de la police et des administrations locales), un Conseil représentant la société (« *Obchtchestvennyï soviet* ») est créé.

Avec l'arrivée au pouvoir de V. Poutine en 1999 et la reprise de la guerre de Tchétchénie, qui crée des centaines de milliers de déplacés à l'intérieur de la Fédération de Russie, le FMS est réorganisé. Le 17 mai 2000, le décret présidentiel n°867 liquide le FMS, et sur la base du Ministère des Nationalités est créé un nouveau Ministère des Affaires de la Fédération, de la politique nationale et migratoire. Un an et demi après (décret présidentiel n°1230 du 16 octobre 2001), V. Poutine abolit ce nouveau Ministère et transmet, la politique migratoire au Ministère de l'Intérieur. Par ailleurs il recrée le FMS (décret présidentiel n°232 du 23 février 2002), mais cette fois-ci dans le cadre du Ministère de l'Intérieur, comme un des départements de ce Ministère – sans que le FMS central n'ait le contrôle sur les départements locaux des migrations. En mai 2004 (décret n°649), le Ministère de l'Intérieur a été soumis directement au Président, et le FMS transformé en département sous contrôle du Ministère.

Toutes ces réorganisations ont dilapidé l'expérience acquise au cours des années, la plupart des cadres sont partis, les archives sont partiellement perdues, le FMS étant en quelque sorte plus occupé par sa propre réorganisation que par la question des migrations. D'autre part, le FMS est toujours soumis au Ministère de l'Intérieur. Lors de la rencontre avec la mission, le directeur adjoint du FMS V. Postavnin s'est réjoui d'un décret promulgué le 26 mars par V. Poutine qui donnerait plus d'indépendance au FMS et lui

octroierait notamment l'initiative législative et la possibilité de participer à l'élaboration de la politique migratoire¹⁹. Cette nouvelle autonomisation du FMS pourrait amorcer un changement dans la conception de la politique migratoire (plus tournée vers les nécessités économiques) mais reste cependant très limitée.

Les plus hauts cadres restent issus des structures de force : son directeur K. Romodanovskii est un ancien cadre de la « police des polices » russe. V. Postavnin, directeur adjoint, est originaire du KGB-FSB où il avait le grade de général. Ainsi, les migrations sont-elles abordées essentiellement du point de vue sécuritaire, V. Postavnin explique par exemple que « les migrations peuvent aussi être un facteur négatif quand il y a trop de problèmes d'intégration, et que d'ailleurs l'empire Ottoman s'est écroulé quand les migrants ont occupé le pouvoir... ». Le passage sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur a correspondu à une époque où les migrations (souvent confondues avec la menace terroriste et islamiste) ont été vécues essentiellement comme un enjeu de sécurité intérieure. La soumission du FMS au Ministère de l'Intérieur semble d'autant plus préjudiciable que le FMS unit actuellement plusieurs fonctions :

- Le FMS est chargé d'accorder l'asile aux réfugiés (au titre de la convention de l'ONU de 1951) ou l'asile temporaire (cf. *infra*). C'est le département pour les réfugiés, qui fait partie de la Direction des questions de citoyenneté²⁰ qui en est chargé, bien que la question de la citoyenneté et celle de l'asile soient deux choses totalement différentes ;

- Il est chargé de faire appliquer (mais pas d'élaborer) la politique migratoire et les migrations économiques. Il a sous son contrôle depuis mai 2004 les services de passeports et de visas (auparavant dépendants des commissariats). C'est auprès du FMS que les étrangers obtiennent leurs autorisations de résidence et de travail.

Le FMS unit donc des fonctions qui relèveraient, dans le cas de la France, des compétences de l'OFPRA et des préfetures. Cette indifférenciation ne permet pas d'accorder une protection suffisante aux demandeurs d'asile et

¹⁹ Décret présidentiel n°403 du 21 mars 2007 « *O vnesenii izmenenii v nekotorye akty Prezidenta Rossiiskoi Federatsii po voprosam gosudarstvennogo upravleniia v oblasti migratsionnoi politiki* »

²⁰ Dans toute la note, le terme de « *grajdanstvo* » est traduit par « citoyenneté » (même si dans le système français il pourrait être traduit également par « nationalité »). En effet, le système soviétique, et par héritage le système juridique russe, distingue la citoyenneté (*grajdanstvo*) de la nationalité, *natsionalnost* – que l'on pourrait traduire en français par origine ethnique. Plus de 160 nationalités sont reconnues dans la Fédération de Russie selon le recensement de 2002. Les adjectifs utilisés en russe sont différents : la citoyenneté est désigné par l'adjectif *rossiiskii* / la nationalité / origine ethnique par l'adjectif *rousskii*.

soumet l'ensemble des migrations à une approche policière.

b) Grandes lignes de la politique migratoire russe actuelle

Lors de la rencontre avec les chargées de mission, le directeur adjoint du FMS V. Postavnin a présenté les différentes étapes de la politique migratoire russe de la manière suivante : dans les années 1990, l'enjeu essentiel était celui des personnes déplacées ou réfugiées à cause des conflits de l'ex-URSS. Avec la stabilisation économique autour de l'année 2000, la Russie a pris conscience que les migrations de travail constituaient un véritable enjeu. L'immigration illégale devient une question fondamentale, et la Russie recherche des solutions avec la Loi sur les étrangers de 2002 qui place la politique migratoire sous le signe d'un enjeu de sécurité. En 2004-2005 cependant, les autorités se rendent compte qu'il existe une alternative à la méthode policière, que les migrations sont également nécessaires et qu'il faut réguler le processus : d'où les nouvelles lois adoptées en 2006.

Le sociologue V. Moukomel, lors de l'entretien avec les chargées de mission, plaçait lui aussi le tournant de la politique en mars 2005, au moment de la réunion du Conseil de sécurité consacrée aux migrations. Il soulignait qu'auparavant les migrations étaient principalement vues sous l'angle policier et sécuritaire, les migrations illégales étant assimilées aux questions de criminalité, de terrorisme ou de trafic de drogue.

Lors de son allocution devant le Conseil de la Fédération (chambre haute du Parlement russe) en mai 2006, V. Poutine appelle à une immigration contrôlée. Un certain nombre de mesures sont, en conséquence, adoptées en juin-juillet 2006.

Deux lois sont promulguées le 18 juillet 2006 : la Loi fédérale n°109 «Loi sur le recensement des immigrés²¹», et la Loi Fédérale n°110 rénovée sur le statut juridique des étrangers en Russie²², qui a été adoptée et promulguée en même temps que la précédente et qui amende une loi de 2002 « Sur le statut des citoyens étrangers ». Dans le même temps est adopté le « Plan de retour des concitoyens » (cf. *infra*). Ces deux lois, adoptées en été, devaient à la fois faciliter le séjour des migrants et favoriser une meilleure comptabilisation de ceux-ci. On peut penser qu'il s'agit, pour les autorités russes, de faire « sortir à

la lumière » l'immigration illégale (les migrants n'auraient pas de raison de se cacher si l'inscription sur le registre des migrations n'était que déclarative et ne pouvait leur être refusée). Elles ne devaient entrer en vigueur qu'en janvier 2007 afin de préparer les mesures d'application et les réformes administratives nécessaires.

Cependant, deux crises sont venues interférer entre temps : les émeutes de Kondopoga en septembre 2006 et la crise russo-géorgienne en octobre.

A Kondopoga, le 2 septembre 2006, un meurtre est commis dans un restaurant tenu par des Caucasiens. Cet événement a provoqué plusieurs jours d'émeutes dirigées contre les Caucasiens de la ville (en particulier les Tchétchènes). Cette crise a mis au premier plan la capacité de mobilisation des organisations ultra nationalistes, en particulier le DPNI, (Mouvement contre l'immigration illégale), qui fait des migrants la première source des maux de la Russie. Elle a surtout souligné les sentiments xénophobes partagés par une partie de la population. Le discours reprochant aux étrangers de « voler » le travail des Russes, en particulier sur les marchés reprend une antienne bien connue de la période soviétique dirigée contre les commerçants « spéculateurs » et s'accroche bien par ailleurs au « projet national » de défense de l'agriculture. « Il est primordial que nous ayons assez de produits issus de l'agriculture russe (...) [parce que] les intermédiaires agissent comme des racketteurs et forcent par là même les agriculteurs locaux à céder leur production pour trois fois rien. (...) Les groupes criminels jouent un rôle majeur sur ces marchés, ce qui provoque l'indignation légitime de nos citoyens » a déclaré Vladimir Poutine, un mois après les événements de Kondopoga²³. Le pouvoir s'est senti dans l'obligation de réagir, d'autant qu'une partie des élites n'est pas hostile à ce type de discours et à cette vision du monde. Cet état d'esprit a encore été alimenté par la crise géorgienne et les discours présidentiels sur la « mafia aux couleurs nationales ».

Le 15 novembre 2005, un décret du gouvernement fixant la « part acceptable de travailleurs étrangers (...) dans la sphère du commerce de détail sur le territoire de la Fédération de Russie »²⁴. Ce décret fixe à 40 % le nombre d'étrangers pouvant travailler dans la sphère du commerce de détail à partir du 15

²¹ Loi Fédérale n°109 « O migratsionom outchiote inostrannykh grajdan ». Adoptée par la Douma (chambre basse du parlement russe) le 30 juin 2006, elle a été approuvée par le Conseil de la Fédération (chambre haute) le 7 juillet 2006 et promulguée le 18 juillet.

²² Loi Fédérale n°110 « O vnesenii izmenenii v Federalnyi Zakon "O pravovom položenii insotsrannykh grajdan », 18 juillet 2006.

²³ Discours d'ouverture de Vladimir Poutine au Conseil de la Fédération portant sur les priorités nationales et la politique démographique, 5 octobre 2006. http://www.kremlin.ru/appears/2006/10/05/1910_type63374typ_e63378type82634_112066.shtml.

²⁴ Décret du gouvernement de la Fédération de Russie n°683 du 15 novembre 2005 « Ob ustanovlenii na 2007 god dopoustimoi doli inostrannykh rabotnikov, ispolzouemykh khozjaïstvouiouchchimi soubektami ossouchchestvliouchchimi deatelnost v sfere roznitchnoi trgovli na territorii Rossiïskoï Federatsii »

janvier 2007, leur interdisant le commerce d'alcool et de médicament, et compte qu'à partir du 1^{er} avril plus aucun étranger ne doit travailler sur les marchés. Ce décret a été complété ensuite par une loi sur les marchés, promulguée le 30 décembre 2006, qui prévoit qu'à partir du 15 janvier 2007 le nombre d'étrangers travaillant sur les marchés doit être en concordance avec le décret du gouvernement²⁵.

Enfin, le 6 janvier 2007 a été promulguée une loi « amendant les amendements », c'est-à-dire amendant la Loi rénovée n°110 de juillet 2006 sur la situation juridique des citoyens étrangers - qui elle-même amendait celle de 2002²⁶. Cette loi annule ou plutôt « suspend » toutes les avancées des lois précédentes.

Ces quatre nouvelles règles juridiques entrées en vigueur le 15 janvier 2007 montrent bien la manière dont la politique russe oscille entre nécessité reconnue des migrations et volonté de contrôle.

Selon le sociologue V. Moukomel (entretien), ces deux points de vue totalement opposés sur les migrations, se retrouvent tant dans les cercles dirigeants que dans la société et dans les médias, et le président V. Poutine louvoie entre les deux. La conception selon laquelle la Russie va devoir dans les prochaines décennies répondre à de nombreux défis politiques et économique, et en particulier au manque de main main-d'œuvre, et qu'elle doit à la fois faciliter et mieux contrôler l'émigration s'oppose à la vision de ceux qui veulent développer la Russie en s'appuyant principalement sur la composante russe « ethnique » et orthodoxe²⁷. Les ministres du "bloc économique" (G. Gref, A Koudrin...) seraient plutôt partisans du premier point de vue, mais le gouvernement a, dans le système politique russe actuel, moins d'importance et de capacité de décision que le président et son administration²⁸.

²⁵ Loi Fédérale n°271 du 30 décembre 2006, « Sur les marchés de détail et sur les amendements au code du travail »

²⁶ Loi Fédérale n°2 du 6 janvier 2007 (adoptée par la Douma le 22 décembre 2006 et approuvée par le Conseil de la Fédération le 27 décembre): « O vnessenii izmenenii v Federalnyi Zakon « O vnessenii izmenenii v Federalnyi Zakon "O pravovom položenii insotsrannykh grajdan ».

²⁷ Dans le projet de la Conception de la politique nationale de l'Etat élaborée par le Ministère du développement régional en 2005, le peuple russe était décrit comme ayant un rôle « consolidant » dans la Fédération, ce qui a provoqué des vives réactions dans les Républiques nationales, qui y ont vu la déclaration de la primauté du peuple russe. Dans le nouveau projet de la Conception, présentée le 1 décembre 2006, le rôle du peuple russe, de « consolidant » est passé à « unifiant », formulation jugée plus prudente (*konsolidiroujouchtchaïa / obediniaouchtchaïa rol'*).

²⁸ Au sein de celle-ci, Viktor Ivanov, Vice directeur de l'administration présidentielle, est défini par Moukomel comme un défenseur de la seconde option et un opposant acharné aux migrations. Issu du FSB, il préside le groupe interministériel sur les migrations chargé d'améliorer la législation dans le domaine des migrations, existant jusqu'en 2004, et continue à s'en occuper avec le soutien du président. Sans compter la présidence de conseils d'administration de

Mais le plus grave, c'est que les mesures prises en matière de migrations sont essentiellement des mesures de politique intérieure : le pouvoir mène sa politique d'immigration en tenant compte de l'état d'esprit xénophobe d'une partie de la population, comme l'atteste la manière dont les différentes lois ont été adoptées.

c) Le programme de retour des compatriotes, un exemple des contradictions de la politique migratoire russe

Évalués à 23 millions à la fin des années 1980, 18 millions de Russes vivaient encore dans les Républiques d'ex-URSS. Avec l'éclatement de l'URSS, entre 5 et 6 millions de Russes ont quitté les Républiques périphériques pour revenir dans un pays qu'ils considéraient comme leur patrie « naturelle », même s'ils n'y avaient jamais habité. Aucune loi sur le rapatriement n'a permis de faciliter le retour de ces "pieds rouges", d'autant plus que le gouvernement russe pouvait considérer la présence de fortes minorités dans ces Républiques comme un levier d'influence.

Mais la prise de conscience de la crise démographique et du besoin de main main-d'œuvre a rendu nécessaire la venue de migrants que des politiques étatiques cherchent à la fois à attirer et à sélectionner.

Dans cette optique, Vladimir Poutine a réaffirmé son désir d'une immigration de travail choisie. Dans une interview octroyée au journal *Rousskaïa Mysl*, le 23 novembre 2006, il a ainsi déclaré : « Notre but est d'améliorer radicalement notre législation dans ce domaine afin d'ouvrir le débat sur l'immigration et d'en favoriser la légalité. Nous nous concentrons particulièrement sur l'intégration de travailleurs étrangers qui s'adapteraient à la société russe, en se basant sur l'obéissance aux lois et sur le respect de nos traditions et de nos coutumes tant culturelles, qu'historiques et religieuses »²⁹.

On constate ici que l'adhésion à la culture russe et à la foi orthodoxe est présentée comme un facteur important par Vladimir Poutine. On ne s'étonnera donc pas que diverses mesures de retour des Russes ethniques implantés dans les Républiques de l'Etranger proche aient été mises en place par son administration.

Ainsi, le décret présidentiel n°637 du 22 juin 2006 prévoit un nouveau programme d'aides au retour³⁰, qui est entré en vigueur en janvier 2007 :

grands groupes, il dirige également le groupe interministériel pour les rapatriements, et le groupe interministériel pour la lutte contre la corruption.. Sans être ministre, son influence est telle que c'est lui qui a présidé à l'accord récemment signé avec Europe sur les réadmissions.

²⁹ Interview du 23 mars 2006, « *Rousskaïa Mysl* »

³⁰ Décret présidentiel n°637 22 juin 2006 « *O merakh po okazaniiu sodeïstviïa dobrovolnomou pereseleniiu v*

il est prévu une procédure allégée pour recevoir une carte de séjour (*vid na jitelstvo*) et une autorisation de travail, ainsi que des aides au déménagement. Les personnes qui arrivent doivent se voir proposer un travail et une assistance pour se loger³¹. Le programme est censé être ensuite appliqué dans les régions prioritaires : Extrême-Orient, Sibérie centrale (régions qui se dépeuplent de plus en plus) et les régions qui se développent rapidement.

Le programme suscite cependant un grand nombre d'interrogations et de doutes sur sa faisabilité, mais aussi sur les conséquences négatives qu'il peut avoir.

- *Un programme tourné essentiellement vers les Russes de l'étranger*

Le programme ne définit pas exactement qui sont les « compatriotes », mais on peut considérer par défaut que ce sont tous ceux qui entrent dans la loi de 1999 sur « les compatriotes vivant à l'étranger »³². Cette loi, adoptée sous la pression des groupes nationalistes, définit comme compatriotes :

- ceux qui ont la citoyenneté russe et vivent à l'étranger (les ex-ressortissants de l'URSS) et vivent actuellement dans les Etats de l'ex-URSS (qu'ils aient ou non acquis la citoyenneté de leur pays de résidence) ;
- Les émigrés qui ont eu la citoyenneté russe, même s'ils ont depuis acquis une autre citoyenneté.

Ne sont pas compris en revanche comme compatriotes les enfants d'ex-citoyens soviétiques s'ils sont de la nationalité « titulaire » d'une des Républiques indépendantes. Ainsi un Géorgien ayant vécu en Géorgie soviétique, ancien citoyen soviétique pourrait être considéré comme un « compatriote », mais pas ses enfants nés en Géorgie indépendante.

Plus d'ailleurs que les questions juridiques, il semble que le plus important soit la capacité d'assimilation, la maîtrise de la langue et la familiarité avec la culture russe (des qualités que possèdent les personnes ayant grandi en URSS, avec son système scolaire centralisé et unifié, ses médias uniques etc.). Le décret présidentiel n°637 définit d'ailleurs les compatriotes comme des personnes « éduquées dans les traditions de la culture russe, maîtrisant le russe et ne souhaitant pas perdre ses liens avec la Russie ».

Rossiïsskuiu Federatsiu sootetchestvennikov prajivaiuchtchikh za roublejom ».

³¹ Marianna Topotchechinkova « *Novaïa migratsionnaïa politika : Vreditelskaïa politika* (La Nouvelle politique migratoire, une politique nocive) » <http://www.svobodanews.ru> 3 janvier 2007.

³² Loi fédérale N 99-F3 du 24 mai 1999 « *O gossoudarstvennoï politike Rossiïsskoï Federatsii v otnochenii sootetchestvennikov za roublejom* »

Pour le sociologue V. Moukomel, ce sont bien les Russes ou les russophones qui sont sous-entendus sous le terme de « compatriotes ». D'autant que si les officiels soulignent qu'il s'agit bien d'accueillir les personnes de toutes les nationalités, et que le terme officiel de *sootetchstvenniki* (compatriotes) comprend tous ceux qui sont nés en URSS et leurs familles, de nombreux commentaires politiques et médiatiques mettent en avant une préférence pour les « Russes ethniques », les « russophones », certains allant jusqu'à parler de « russophones sans accent »³³. Le flou qui règne semble ainsi révélateur des contradictions de la politique migratoire russe, prise entre la nécessité de régler au plus vite le problème du manque de main-d'œuvre, et la tentation d'utiliser le sort des « pieds rouges » au service d'un discours nationaliste.

- *Les problèmes posés par ce programme*

Les ONG qui travaillent sur la question soulignent que 1,5 millions de Russes ou de russophones vivent sur le territoire de la Russie et n'ont pu obtenir la citoyenneté russe depuis des années. Il faudrait alors qu'aujourd'hui qu'ils reprennent leurs démarches et reviennent pour bénéficier des nouvelles mesures.

Selon V. Moukomel (entretien) ce programme est absurde pour plusieurs raisons :

- Tout d'abord, il est destiné à attirer une main d'œuvre qualifiée, alors que la Russie (sauf peut être le Nord Caucase) a besoin actuellement soit de personnes très qualifiées (hauts dirigeants) soit surtout d'une main-d'œuvre non qualifiée. Pour preuve la main-d'œuvre dans le BTP est essentiellement constituée de Tadjiks.

- Il est destiné en grande partie aux Russes vivant en Asie Centrale, et prévoit de fait d'envoyer des personnes originaires de grandes villes d'Asie Centrale dans les petits villages de l'extrême Orient russe, territoire où ils ont peu chance de s'adapter facilement. Les pouvoirs locaux préféreraient quant à eux utiliser l'argent prévu au « rapatriement des pieds rouges » pour freiner l'exode rurale dans ces régions.

- Les pouvoirs locaux sont face à des contraintes logistiques et financières conséquentes : le gouvernement fédéral ne prend en charge que le voyage et quelques compensations. L'emploi, le logement, les prestations sociales sont à la charge des pouvoirs locaux, qui ne peuvent ni être financés par le budget fédéral, ni faire peser d'impôts supplémentaires sur l'économie locale sous peine d'affaiblir celle-ci. Ces derniers n'ont donc aucun intérêt à la réalisation de ces programmes.

³³ Selon le terme utilisé par un journaliste de NTV, <http://news.ntv.ru/itogil/100018/>

Le programme apparaît comme une absurdité économique sans doute parce qu'il est dicté par des considérations exclusivement politiques. Le pouvoir russe semble vouloir concilier une exigence économique (besoin de main-d'œuvre) et une exigence politique (que cette main-d'œuvre soit russe). Les effets d'annonce de ce programme, qui permet par ailleurs à la Russie de se poser en héritier de l'URSS et en défenseur naturel des minorités russes de la CEI, apparaissent plus importants que les effets réels. D'ailleurs, selon V. Moukomel, le président semble progressivement revenir sur ce programme : une marche arrière que l'on observe également dans le domaine des quotas de travail (cf. *infra*).

d) Le statut des réfugiés, un manquement flagrant aux obligations de protection

Après 1991, des conflits ont éclaté dans plusieurs Républiques de l'ex-URSS : en Abkhazie (Géorgie), au Haut-Karabakh (enclave arménienne en Azerbaïdjan), guerre civile au Tadjikistan. Ces conflits ont poussé une partie de la population à fuir et a provoqué des vagues de réfugiés au sein même de ces pays, mais aussi vers la Russie. Selon le Comité « Assistance civique »³⁴ 77 % de ces migrants forcés sont des Russes, mais on trouve également des couples mixtes, par exemple Azeri-Arméniens ou Abkhaze-Géorgiens, qui ne peuvent plus vivre dans leur pays d'origine. En 1993, 150 000 Afghans qui se trouvaient en Russie et avaient été invités à l'époque soviétique se sont retrouvés réfugiés de fait, mis dans l'impossibilité de retourner chez eux par la chute du régime de Najibullah, qui avait été soutenu par l'URSS³⁵.

Rappelons que la Russie a adhéré à la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et du Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967 et a donc une obligation de protection envers les réfugiés se trouvant sur son territoire³⁶. Or, il semble que les instruments juridiques qui ont été mis en place sont insuffisants et ne permettent pas d'assurer protection aux personnes concernées.

³⁴ Cf. www.refugee.memo.ru

³⁵ Aux réfugiés de conflits extérieurs à la Russie (mais dans laquelle la Russie n'a pas toujours été neutre) s'ajoutent les réfugiés internes (conflit osséto-ingouche de 1992, et surtout conflit tchéchène). A noter que leur statut a été défini par une loi de 1993 sur les « migrants forcés » (désigne les citoyens russes ayant du quitter leur lieu de résidence pour cause de désordre de masse ou autre), mais qu'une majorité de Tchétchènes s'est trouvé dans l'impossibilité de faire reconnaître ce statut, et que leur situation est semblable à celle des réfugiés d'autres pays du point de vue des discriminations qu'ils subissent et des problèmes auxquels ils se heurtent.

³⁶ D'autant que la Russie a été, dans certains cas, partie au conflit, soutenant par exemple les Abkhazes contre Tbilissi dans le conflit abkhazo-géorgien de 1992.

La loi de 1993 sur les réfugiés prévoit deux types de protection possible :

- le statut de réfugié (*bejentsy*) est basé sur la loi « Sur les réfugiés » du 19 février 1993, qui reprend presque intégralement la définition de la convention des Nations Unies de 1951. La demande est déposée auprès d'une représentation locale du FMS, et la décision se prend en deux étapes (décision sur l'admissibilité, puis sur le fond). Il est possible de faire appel de ces deux décisions soit auprès du niveau supérieur du FSM, soit devant les tribunaux. Le statut est donné pour 3 ans et ensuite étendu chaque année tant que les raisons continuent à être valables.

- l'asile temporaire (*vremennoe oubeyichtchie*) peut être accordé pour un an (selon l'article 12 de la Loi sur les réfugiés) aux personnes dont le dossier n'est pas suffisant pour être reconnues réfugiés, mais qui ne peuvent être expulsées pour des raisons humanitaires. Le décret n°274 du 9 avril 2001 donne cependant une définition assez restrictive de son application, le limitant quasi exclusivement aux raisons de santé³⁷.

Les chargées de missions ont rencontré plusieurs réfugiés d'Abkhazie qui n'avaient pas le statut car, disaient-ils « ils n'avaient pas eu le temps de déposer » leurs papiers. D'autres n'avaient pas pu car ils ne disposaient pas de tous les papiers d'identité. Certains n'avaient pas fait la démarche car « de toute façon, les réfugiés d'Abkhazie n'obtiennent jamais le statut ». En effet, l'application de la Loi sur les réfugiés soulève un grand nombre de problèmes :

• *La perte de leur statut par une partie des réfugiés en 1997*

Entre 1992-1993 et 1997, le système n'était pas encore totalement installé et unifié : les personnes obtenant le statut de réfugié recevaient une "attestation" qui pouvait être différente selon les régions. En 1997, un amendement précisant la procédure à suivre pour obtenir le statut obligeait les personnes à déposer à nouveaux leurs documents. Le problème essentiel résidait dans le fait que le décret d'application ne donnait aux gens qu'un délai très court pour se déclarer : la plupart des réfugiés n'étaient même pas prévenus qu'ils devaient faire une nouvelle demande, et près de 100 000 citoyens de l'ex-URSS ont été

³⁷ Il existe également un troisième statut, celui de l'asile politique, prévu par un décret présidentiel du 21 juin 1997 « Sur la régulation des procédures d'octroi de l'asile politique en Fédération de Russie » : il prévoit d'accorder l'asile à des activistes politiques poursuivis personnellement dans leur pays, sauf pour les personnes venant de pays aux institutions démocratiques stables et développées (pays pour lesquels le MAE publie tous les ans une liste) Ce statut n'a pas concerné plus d'une dizaine de personnes dans la dernière décennie, essentiellement d'anciens leaders politiques pouvant demander protection en cas de changement de régime dans leur pays (ex. Ayaz Moutalibov, l'ex-président de l'Azerbaïdjan)

alors transformés en migrants. De plus, l'attribution du statut de réfugié se fait au compte-goutte : on ne comptait que 397 réfugiés officiellement enregistrés par le FMS en 2006.

Depuis 1997 le chiffre des réfugiés a littéralement fondu. Si en 1997, le FMS comptabilisait 239 539 réfugiés dans le pays, le chiffre est divisé par trois en deux ans : en 1999, il n'y a plus que 79 727 réfugiés enregistrés. Le nombre décroît ensuite de manière extrêmement rapide : 26 065 en 2000, 17 902 en 2001... Les réfugiés officiellement enregistrés par le FMS ne sont plus que 614 en 2004, 456 en 2006 et 397 en 2006.

Certes, la diminution du nombre de personnes enregistrées comme réfugiés tient à ce qu'une partie d'entre eux a, entre temps, reçu la citoyenneté russe ou a dû quitter le pays³⁸. Mais si l'on regarde le nombre de statuts de réfugiés accordés par an, il est tout aussi bas : en 2006, 41 statuts de réfugiés et 275 asiles temporaires ont été accordés (21 et 184 en 2005)³⁹.

- *La longueur des procédures*

L'examen des dossiers peut durer plus de trois ans, ce qui pose d'autant plus de problèmes aux demandeurs d'asile que le dépôt d'une demande ne leur confère aucun statut. En novembre 2003, le Comité des droits de l'Homme de l'ONU se disait d'ailleurs « préoccupé par la longueur de la procédure d'examen des demandes d'asile, en particulier à Moscou et dans sa région où les demandeurs d'asile doivent parfois attendre plus de deux ans avant de pouvoir entamer officiellement la procédure de demande d'asile » et recommandait : « L'État partie devrait faire en sorte que les demandeurs d'asile puissent entamer dans des délais raisonnables la procédure de détermination du statut de réfugié en particulier à Moscou et dans sa région et accéder à la documentation voulue tout au long de la procédure y compris au stade des recours »⁴⁰.

- *L'existence d'une liste de « pays sûrs ».*

Selon une instruction du Service Fédéral des Migrations⁴¹, il ne peut y avoir de réfugiés venant de pays de la CEI, car la situation politique et économique dans ces pays s'est stabilisée, les constitutions y empêchent les persécutions pour des raisons de race, d'ethnicité, de religion, de langage, d'appartenance à un groupe social ou d'opinion politique. Non seulement l'existence d'une liste de pays sûrs est un problème en soi, empêchant que les demandes des demandeurs d'asile soient examinées comme il se doit, mais elle entraîne l'inclusion dans cette liste de pays dans lesquels des violations graves des droits de l'Homme et des tortures sont attestées⁴².

- *Le risque d'expulsion vers les pays pratiquant la torture.*

Dans ces conditions, les personnes qui pourraient prétendre au statut de réfugié se retrouvent sur le même plan que les autres migrants. Elles risquent comme les autres, d'être déportées dans leur pays d'origine, soit qu'il y ait une demande d'extradition de la part de ces pays, soit tout simplement qu'elles soient soumises à une expulsion administrative en raison de la violation des règles de séjour. C'est le cas en particulier de citoyens ouzbeks : la Russie collaborant étroitement avec le régime autoritaire ouzbek dans la "lutte contre le terrorisme", des dizaines de personnes accusées d'être des islamistes, membres du parti Hizb-ut-Tahrir, se sont vues condamnées en Russie, mais aussi expulsées de Russie, parfois après avoir été déchues de leur nationalité⁴³.

Le 29 juin 2005, M. Ousmanov, citoyen russe d'origine ouzbèke, a été renvoyé de force en Ouzbékistan suite à une demande des autorités ouzbèkes, en contradiction avec l'article 61 p.1 de la Constitution russe, selon lequel un citoyen russe ne peut pas être livré à un autre Etat. Selon les informations des ONG russes, M. Ousmanov se trouverait dans la prison de Namagan (Ouzbékistan) où il aurait subi de mauvais traitements.

Le 24 novembre 2006, Roustam Mouminov, citoyen ouzbek, accusé d'appartenance au parti islamiste Hizb-ut-Tahrir par les autorités

³⁸ C'est le cas des Ossètes ayant fui l'Ossétie du Sud (territoire géorgien) lors des conflits qui y ont éclaté à l'automne 1993. Réfugiés en Ossétie du Nord, ils en ont reçu le statut : plus de 28 000 personnes encore en 1997, 6 688 en 2003 – soit les trois-quarts des réfugiés reconnus à l'époque.

³⁹ Une majorité sont des Afghans (29 des 41 statuts de réfugié et 244 des 275 asile temporaire), mais ce chiffre ne doit pas masquer une toute autre réalité : les Afghans sont encore des dizaines de milliers en Russie, mais n'obtiennent quasiment jamais le statut, car depuis 2003 la doctrine du FMS pose que « la société afghane est caractérisée par un haut niveau de tolérance et ils n'ont pas à craindre les persécutions des autorités actuelles en raison de leur activité passée ».

⁴⁰ Observations finales du Comité des droits de l'homme : Russian Federation. 06/11/2003. CCPR/CO/79/RUS. (Concluding Observations/Comments)

⁴¹ Cf. *Russian NGO Shadow Report on the Observance of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment by the Russian Federation for the period from 2001 to 2006*, November 2006, Moscou, p 21

⁴² Voir le rapport de la FIDH « La peine de mort en Ouzbékistan : torture et opacité », décembre 2005, http://www.fidh.org/article.php3?id_article=2897

et le rapport conjoint de la FIDH et du Centre des droits de l'Homme de l'Azerbaïdjan « [Après l'abolition de la peine capitale, les condamnés à perpétuité en danger de mort. Torture et mauvais traitements dans les prisons d'Azerbaïdjan](#) », janvier 2007, http://www.fidh.org/article.php3?id_article=3981

⁴³ Voir la note de la FIDH Russie : expulsion contraire aux normes internationales vers l'Ouzbékistan, http://www.fidh.org/article.php3?id_article=3810

ouzbèkes, a été extradé vers l'Ouzbékistan. Cette extradition est intervenue alors que M. Mouminov avait déposé un recours devant le tribunal de la ville de Moscou contre la décision d'expulsion administrative. M. Mouminov a été forcé de prendre le vol pour Tachkent, malgré le fait que la Cour Européenne des Droits de l'Homme, saisie de cette affaire, avait défini des mesures provisoires à adopter par les autorités russes (sur la base de l'article 39 du Règlement de la Cour) afin de surseoir à l'extradition de M. Mouminov et d'assurer sa sécurité durant l'examen de son dossier par la CEDH.

Ces expulsions sont intervenues alors que de nombreux rapports attestent la pratique courante de torture en Ouzbékistan et que l'accusation d'activités terroristes est passible de la peine de mort dans ce pays. La Russie, en tant que pays signataire de la Convention européenne des droits de l'Homme et de la Convention de l'ONU contre la torture s'est engagée à ne pas extraditer les personnes vers un pays où leur vie serait en danger. Réuni en novembre 2006, le Comité Anti Torture (CAT) a d'ailleurs demandé à la Russie de «s'assurer que personne ne serait expulsé ou extradé vers un pays où il y a des raisons sérieuses de croire qu'elle serait susceptible d'être soumise à la torture.⁴⁴ ».

Dans ces conditions, la signature en avril 2006 entre Moscou et l'Union Européenne d'un accord de « réadmission », prévoyant l'obligation d'accueillir les ressortissants nationaux, mais également des ressortissants de pays tiers et les apatrides apparaît particulièrement dangereuse⁴⁵. En effet, lorsqu'il s'agit de demandeurs d'asile, il est à craindre qu'ils ne puissent recevoir en Russie l'asile auquel ils auraient droit. Par ailleurs, dans le cas des ressortissants russes (le plus souvent des Tchétchènes) le risque que ceux-ci voient leur vie et leur intégrité physique menacées est très important⁴⁶.

⁴⁴ CAT/C/RUS/CO/4, 6 février 2007 ; 37ème session, 6-24 novembre 2006

⁴⁵ Lors du débat du 14 février 2007 au Parlement européen, la rapporteur sur ce texte, Mme Maria da Assunção Esteves, a émis de nombreuses réserves sur cet accord. Elle a souligné que l'accord ne comportait aucune clause en matière de droits de l'Homme et de démocratie, dont la violation puisse entraîner la suspension ou même l'annulation de l'accord, et regretté qu'il n'y ait pas eu d'évaluation préalable de la situation de la Russie au regard de la justice et des affaires intérieures. L'accord concernait également la délivrance des visas, et elle a noté qu'il n'y avait pas de réciprocité totale en ce qui concernait la question des visas, dans la mesure où certaines parties du territoire russe nécessitent des autorisations spéciales (Tchéchénie) et que les étrangers une fois sur le territoire russe se heurtent à de nombreux obstacles bureaucratiques (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20070214+ITEM-010+DOC+XML+V0//FR&language=FR&query=INTERV&detail=3-269>)

⁴⁶ Cf. le Rapport conjoint de la FIDH et du Centre des droits de l'Homme « Mémorial » intitulé « La tortures en Tchétchénie : « normalisation » du cauchemar », http://www.fidh.org/article.php3?id_article=4134

I-2/ Autorisations de séjour et enregistrements : des procédures juridiques complexes qui fragilisent les migrants

Depuis la chute de l'URSS, la Russie distingue dans sa politique extérieure ce qui relève de « l'étranger proche » (les pays de l'ex-URSS) de ce qui relève de « l'étranger lointain » (tous les autres pays). Les ressortissants des pays de « l'étranger lointain » doivent tous obtenir un visa pour entrer sur le territoire russe. Quant à ceux de « l'étranger proche », ils sont dépendants des accords bilatéraux signés avec la Russie. Rappelons ici que depuis juin 2000, la Fédération de Russie n'est plus signataire de l'accord de Bichkek qui régissait la circulation entre les pays de la CEI.

L'accès au territoire russe est utilisé par Moscou comme un atout dans ses relations avec les pays voisins. Des facilités sont accordées aux pays que la Russie soutient politiquement. Ainsi, juste avant les élections présidentielles ukrainiennes de décembre 2004, alors que la Russie soutenait le candidat du pouvoir en place, V. Ianoukovitch, les procédures administratives avaient été simplifiées pour les Ukrainiens voulant résider ou travailler en Russie. Quant à la Géorgie, la Russie a décidé de délivrer des passeports russes aux citoyens de Républiques indépendantistes d'Ossétie du Sud ou d'Abkhazie, ainsi qu'aux habitants de Transnistrie, qui se sont vus délivrer un passeport russe, mais sans droit automatique au séjour sur le sol de Fédération de Russie. Cette politique n'est pas exempte de volte faces et de pressions : en septembre 2005, le Premier ministre russe annonçait la possibilité pour les Tadjiks d'entrer en Russie avec leur passeport intérieur uniquement – pour annuler la mesure prise deux mois plus tard, sous la pression des groupes nationalistes à la Douma⁴⁷.

Une fois sur le territoire russe, les migrants devaient, pour y résider légalement, obtenir des autorisations et des enregistrements, qu'ils obtenaient difficilement et dont l'absence les exposait à des menaces d'amendes ou d'expulsions. C'est cette situation que les nouvelles lois entrées en vigueur en janvier 2007 prétendent simplifier, sans que l'on puisse dire que le but soit atteint... au contraire.

a) La gradation compliquée des possibilités de séjour en Russie : situation antérieure

Pour les personnes n'ayant pas la citoyenneté russe, arrivant avec ou sans visa en Russie, il existait trois sortes de statuts juridiques offrant la possibilité de vivre en Russie légalement.

⁴⁷ IWPR's Reporting Central Asia, N 424 1, 3 Décembre 2005

L'autorisation provisoire de séjour (*Razrechenie na vremennoe prebyvanie*), délivrée pour une période de 3 mois (90 jours), l'autorisation temporaire de résidence (*Razrechenie na vremennoe projivanie*), qui est, elle, délivrée pour une période de 3 ans, et enfin la carte de résident permanent (*vid na jitelstvo*), délivrée pour 5 ans. Ces trois types d'autorisation correspondent à trois gradations du séjour, l'obtention de l'un étant indispensable pour avoir l'autre, d'autant que l'obtention de la citoyenneté est conditionnée par un séjour de longue durée sur le territoire russe.

Par ailleurs, comme les citoyens de Russie, les étrangers devaient se soumettre à un système d'enregistrement, à deux niveaux :

- l'enregistrement provisoire: (*reguistratsiia po mestou prebyvaniia*, ou enregistrement sur le lieu d'arrivée) : toute personne se trouvant dans une ville autre que sa ville de résidence principale pour plus de trois jours devait se faire enregistrer auprès du service des passeports.

- l'enregistrement permanent (ou *reguistratsiia po mestou jitelstva*, enregistrement sur le lieu de résidence). Cet enregistrement, corollaire pour les étrangers de l'obtention d'une autorisation temporaire de résidence ou d'une carte de résident permanent, est également nécessaire pour avoir accès à un certain nombre de droits : inscription dans les établissements d'enseignement secondaire (les écoles sont accessibles même pour les enfants de personnes en situation illégale), l'accès aux soins médicaux réguliers, l'acquisition de la nationalité, le paiement des allocations familiales⁴⁸.

Ce système d'enregistrement était depuis longtemps dénoncé par les ONG de droits de l'Homme, qui y voyaient un héritage du système soviétique où, pendant des années, des catégories entières de population (paysans, peuples punis) ont été assignées à résidence. Ce système d'enregistrement, héritier de la *propiska* soviétique, apparaissait contraire à la constitution de la Fédération de Russie bien que permettant en principe la libre circulation sur le territoire.

Par ailleurs, l'obtention de ces enregistrements (et en particulier de l'enregistrement permanent) posait de sérieuses difficultés à une majorité des réfugiés ou immigrés en Russie, ainsi qu'à beaucoup de migrants forcés du Caucase du Nord (Tchéchénie). En effet, la procédure suppose qu'ils louent légalement leur logement, et que le propriétaire accepte de les enregistrer chez lui. Malheureusement, ce cas est marginal. Comme nous l'avons précédemment évoqué, les petites annonces de logement « pour russes

seulement » ne sont pas rares en Russie, et si les propriétaires acceptent de louer à des étrangers, c'est le plus souvent illégalement (d'autant que toutes les personnes enregistrées dans un même appartement doivent donner leur accord écrit à l'enregistrement de personnes supplémentaires). Fragilisés, les migrants deviennent les premières victimes des "contrôles au faciès" menés par la police, et des extorsions de fonds pour régulariser leur situation. L'existence d'agences faisant de faux enregistrements alimente encore la corruption, et ne protège qu'à moitié les personnes qui y ont recours.

Ces problèmes ont été soulignés en mars 2003 par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale de l'ONU (CERD), qui se déclarait « préoccupé par les nombreuses informations selon lesquelles l'enregistrement obligatoire du domicile est utilisé comme une mesure discriminatoire à l'égard de certains groupes ethniques et l'absence d'un tel enregistrement sert de prétexte pour refuser de reconnaître un certain nombre de droits politiques, économiques et sociaux. Tout en se félicitant que les tribunaux de l'État partie aient déclaré ces pratiques inconstitutionnelles, le Comité recommande à l'État partie de s'assurer que, dans l'application du système d'enregistrement du domicile, les normes énoncées dans la législation fédérale et entérinées par les décisions de la Cour constitutionnelle et de la Cour suprême sont strictement observées »⁴⁹. En novembre 2003, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels notait lui aussi sa préoccupation face aux « cas rapportés où l'absence d'enregistrement sur le lieu de résidence et d'autres documents d'identité pose en pratique des limitations à l'exercice des droits, y compris le travail, la sécurité sociale, les services de santé et l'éducation »⁵⁰.

D'autre part, le CERD déplorait en 2003 « qu'un grand nombre d'anciens citoyens soviétiques, qui résidaient auparavant légalement en Fédération de Russie, aient été considérés comme des migrants en situation irrégulière depuis l'entrée en vigueur en 2002 des lois fédérales sur la nationalité russe et sur le statut juridique des étrangers dans la Fédération de Russie [et engageait] l'État partie à prendre des mesures pour régulariser la situation de cette catégorie de personnes. »⁵¹. En effet, si quelques centaines de milliers de personnes par an reçoivent la

⁴⁸ A noter que ce problème de non paiement des allocations familiales est particulièrement prégnant depuis la loi sur la monétarisation des avantages sociaux (Loi n°122) qui fait peser le paiement d'un certain nombre d'allocations sur les budgets locaux.

⁴⁹ Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 02/06/2003. CERD/C/62/CO/7, 62ème session, mars 2003

⁵⁰ Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 12/12/2003. E/C.12/1/Add.94. 38ème session, novembre 2003

⁵¹ Conclusions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 02/06/2003. CERD/C/62/CO/7, 62ème session, mars 2003.

nationalité russe⁵², des milliers se trouvent toujours en dehors du système, en particulier les réfugiés ayant perdu une partie de leurs papiers d'identité ou les jeunes gens n'ayant pas les documents nécessaires. Lors du recensement de 2002, 400 000 personnes sont déclarées apatrides et 1,3 millions de personnes n'ont pas pu indiquer leur citoyenneté.

b) Les nouvelles lois : une simplification en trompe-l'œil

Déjà ébranlé par des mesures dérogatoires⁵³, le système de l'enregistrement devait être aboli par la «Loi sur le recensement des immigrés» et par la «Loi rénovée sur le statut juridique des étrangers» toutes deux entrées en vigueur en janvier 2007.

• *La fin de l'enregistrement temporaire ?*

Dans les nouvelles lois, la notion d'enregistrement provisoire du séjour (*reguistratsiia po mestou prebyvaniia*) est remplacée par la notion d'inscription (*outchiot po mestou prebyvaniia*). L'enregistrement provisoire n'a donc plus qu'un caractère déclaratoire, et il ne peut être refusé. Selon les nouvelles procédures simplifiées mises en place, les nouveaux arrivants en Russie ne devraient plus demander d'enregistrement, mais simplement informer le Service des migrations de leur présence sur le territoire, en se rendant aux antennes du Service des Migrations ou en envoyant un formulaire spécial par la poste. Ils se trouvent ensuite légalement en Russie pour une période de 90 jours.

Les représentantes du Service fédéral des migrations Ekaterina Egorova et Ekaterina Zoueva, rencontrées par les chargées de mission, ont expliqué que la nouvelle loi avait été faite dans l'idée de libéraliser et de simplifier, mais aussi dans le but de faire sortir de l'ombre les clandestins, dans la mesure où le séjour est uniquement déclaratoire. Autre changement ; la question du logement qui a été « ôtée » du circuit : c'est la partie qui invite le migrant qui le déclare (leurs employeurs ou ceux chez qui ils vivent) et ils peuvent être domiciliés dans n'importe quel type d'établissement, bâtiment d'habitation ou non.

Cette dernière mesure soulève une grande interrogation. Certes, elle permet de résoudre un

des problèmes essentiels constatés auparavant : la difficulté des étrangers à trouver un logement dans lequel être enregistré. Le risque cependant est de légaliser les pratiques où les employeurs logent les migrants dans des bâtiments impropres à l'habitation, dans des conditions de promiscuité et d'insalubrité inacceptables, sans les obliger à offrir des logements convenables.

Par ailleurs, la loi pose un certain nombre de problèmes :

- Le fait que la déclaration ne soit pas faite par l'étranger lui-même, mais par la partie qui l'accueille (entreprise, propriétaire d'appartement, responsable de foyer, etc.) implique qu'il n'y a toujours pas de liberté d'établissement en Russie : même pour de courtes périodes de moins de trois mois, les personnes qui veulent vivre en Russie doivent y trouver une personne ou une organisation qui les accueille. Même si l'étranger n'a plus besoin d'autorisation, le contrôle peut toujours être exercé sur la partie accueillante.

- Par ailleurs, la durée du séjour autorisée selon ce système de comptabilisation migratoire (*migratsionnyi outchiot*) peut varier en fonction d'impératifs politiques. En effet, selon l'article 51 de la Loi rénovée « sur la situation juridique des étrangers », la durée de séjour de 90 jours peut être étendue à 180 jours, ou au contraire réduite, pour tous les étrangers ou pour certains groupes seulement et ce « dans le but d'assurer la sécurité nationale, de maintenir un équilibre optimal des ressources de main-d'œuvre, de favoriser en priorité l'emploi des citoyens de la Fédération russe ainsi que dans le but de résoudre d'autres enjeux de la politique intérieure et extérieure ». Cette formulation très floue pose la base de possibles futures discriminations, permettant de viser certains groupes comme cela a été le cas avec les Géorgiens (cf. *infra*).

- Enfin, la nouvelle loi n'a pas aboli le principe de l'enregistrement permanent, qui doit toujours être réalisé pour les personnes voulant rester plus de 90 jours et obtenir une autorisation de résidence permanente⁵⁴.

La mission ayant eu lieu à la fin du mois de mars 2007 (deux mois après la mise en vigueur de ces nouvelles lois) il n'est pas encore possible d'évaluer les processus de mise en place de ces nouvelles lois. En effet, même si des infractions

⁵² Selon les chiffres du Service Fédéral des Migrations, 500 000 personnes ont acquis la nationalité russe en 2005, de 300 000 à 350 000 en 2006.

⁵³ A l'automne 2004, l'autorisation a été accordée aux Ukrainiens de résider 90 jours en Russie sans être enregistrés. Il semble que lors d'un de ses séjours en Ukraine pour soutenir le candidat Ianoukovitch V. Poutine ait décidé d'appliquer aux Ukrainiens résidents en Russie, selon le principe de la réciprocité, une règle qui était appliquée en Ukraine pour les Russes venant de manière temporaire. Cette règle qui a été étendue fin 2004 aux Russes eux-mêmes.

⁵⁴ La Loi fédérale n°109 « O migratsionom outchiotie inostranykh grajdan » prévoit dans son art. 4 que « Le recensement migratoire inclut l'enregistrement sur le lieu de résidence et le recensement sur le lieu d'arrivée ». Selon l'article 7 prévoyant les obligations des citoyens étrangers dans la réalisation de la comptabilisation migratoire, « 2. Les personnes résidant en Fédération de Russie de manière permanente ou temporaire sont soumis à l'enregistrement sur leur lieu de résidence et inscription sur leur lieu d'arrivée. 3. Les personnes séjournant de manière provisoire en Fédération de Russie sont soumis à inscription sur leur lieu d'arrivée ».

aux nouvelles règles ont été constatées, les personnes lésées n'ont pas encore eu le temps de se retourner vers les juristes des ONG, comme ceux du Comité « Assistance Civique ».

- *Les autorisations de résidence : facilitation ou contrôle accru ?*

Concernant l'autorisation temporaire de résidence (*Razrechenie na vremennoe projivanie*), notons que les dernières lois adoptées simplifient les démarches administratives. La demande est déposée avec trois autres documents, la carte de migration (donnée lors du passage de la frontière), un document d'identité, et une quittance attestant le paiement d'une taxe.

La suppression du certificat de revenus est aussi une véritable avancée. Auparavant, les candidats devaient fournir un relevé d'identité bancaire attestant d'une solvabilité minimum. De plus ils disposent aujourd'hui d'une année pour se déclarer à l'Inspection des impôts (*vstat na nalogovyi outchiot*).

Outre ces avantages, certains problèmes demeurent :

- Les candidats doivent toujours fournir un certificat de santé dans un délai d'un mois, attestant qu'ils ne sont porteurs ni du SIDA⁵⁵, ni d'une autre maladie contagieuse telle que la tuberculose, ni « malades de toxicomanie ». (Article 6.5§1 de la Loi sur le statut des étrangers). Le fait d'être toxicomane, de ne pas avoir de certificat d'absence de VIH ou d'être porteur d'une maladie infectieuse présentant un danger peut être une cause de refus d'autorisation temporaire de résidence. (Article 7-1§13). Ces mesures sont hautement discriminatoires dans la mesure où elles entravent la libre circulation des personnes séropositives au sein du territoire de la Fédération de Russie. De surcroît, elles ancrent le statut du séropositif dans une perspective criminalisante ajoutant encore à la souffrance du malade.

- Surtout, il existe des quotas de délivrance des autorisations temporaires de résidence. Abolis dans la version initiale du projet, ils ont été rétablis par la Loi « amendement les amendements » du 6 janvier 2007, et ils sont très restrictifs⁵⁶. Jusqu'en 2006, 102 000 personnes avaient droit à

⁵⁵ En vertu de la Loi fédérale russe du 24 février 1995 adoptée par la Douma d'Etat (article 10, concernant la prévention de la propagation de la maladie causée par le virus de l'immunodéficience humaine sur le territoire de la Fédération de Russie).

⁵⁶ Ces quotas sont fixés par le gouvernement sur proposition des sujets de la Fédération et en fonction de la situation démographique et de l'état du marché du travail. Seules quelques catégories échappent aux quotas, en particulier les parents de citoyens russes, les conjoints de citoyens russes ceux qui effectuent des investissements et ceux qui font partie du programme de retour des compatriotes (cf. *supra*)

une autorisation temporaire de résidence, et ce quota n'était établi que pour les ressortissants de pays ayant un régime de visa avec la Russie. Pour 2007, ce quota est deux fois moins élevé (52 000), mais surtout il est valable pour les ressortissants de tous les pays, y compris ceux qui ont un régime sans visas. La possibilité pour les migrants d'obtenir une autorisation temporaire de résidence a donc été fortement réduite.

- De plus, une autorisation de travail est désormais obligatoire dans tous les cas alors qu'auparavant les autorisations temporaires de résidence induisaient le droit à travailler sur le sol russe. Cette disposition est d'autant plus contradictoire que les personnes ayant obtenu une autorisation temporaire de résidence risquent de s'en voir privés au bout d'un an s'ils ne peuvent attester de revenus suffisants.

- Enfin, comme avant, les personnes demandant une autorisation temporaire de résidence peuvent se retrouver dans l'illégalité du fait des lois elles-mêmes : l'autorisation provisoire de séjour, nécessaire au dépôt de la demande, n'est délivrée que pour 90 jours, mais les formalités de délivrance de l'autorisation, elles, peuvent prendre jusqu'à 6 mois. Cette situation, déjà dénoncée auparavant par les ONG, n'a pas été modifiée par les nouvelles lois. Elle est d'autant plus grave que ces autorisations peuvent être refusées aux personnes ayant été expulsées dans les cinq dernières années de Russie, ou ayant à plusieurs reprises commis des infractions au Code des infractions administratives sur règles de séjour.

Au vu de ces dispositions, on peut se demander si les nouvelles lois ne tendent pas exclusivement à favoriser les migrations de très courtes durées, saisonnières ou pendulaires et donc de créer un marché de main-d'œuvre fluide qui arriverait. En revanche, rien n'est prévu pour faciliter l'installation et surtout l'accès aux droits sociaux des migrants, qui semblent plutôt être considérés (cf. *infra*) comme une variable d'ajustement pour l'économie. Par ailleurs, leur situation reste d'autant plus précaire que toute infraction peut donner lieu à une expulsion.

c) Les expulsions

La violation des règles de séjour mais aussi de travail (cf. *infra*), expose la personne, selon le Code des infractions administratives russe, à une amende et/ou une expulsion administrative (*administrativnoe vydvorenie*)⁵⁷. La déportation

⁵⁷ Cette notion ne doit pas être confondue avec celle de déportation (*deportatsiia*), décision prise par le directeur du FMS sur demande du Ministère de l'Intérieur, MAE ou FSB – valable pour les personnes qui ont vu leur période de séjour réduit, leur permis de résidence révoqué, ou ceux qui perdent

est ensuite aux frais de la personne déportée, de la personne l'ayant invitée ou de la représentation diplomatique. (cf. article 31- 5 de la nouvelle loi sur les étrangers).

Ces expulsions sont d'autant plus fréquentes que les procédures sont particulièrement complexes : aussi en 2003, 53 800 étrangers ont été expulsés administrativement, 104 000 en 2004 et 75 800 en 2005 (dont 16,5 de force, les autres quittant volontairement le pays), et enfin 55 800 en 2006.

- L'article 18-8 du Code des infractions administratives prévoit que la violation par un étranger du régime de résidence entraîne une amende « avec expulsion administrative hors du territoire de la Fédération de Russie ou sans ». L'article 18-10 prévoit les mêmes sanctions pour la violation des règles de travail⁵⁸. Cet article est source d'arbitraire, d'autant que l'expérience de l'expulsion massive des Géorgiens à l'automne 2007 (cf. infra) montre qu'il n'est pas rare que les juges ne fassent que valider une décision déjà prise par la police. Dans sa décision de novembre 2006, le Comité contre la torture de l'ONU a d'ailleurs déploré « la très large utilisation de l'expulsion administrative selon l'article 18.8 du Code des infractions administratives, pour des violations mineures des règles d'immigration », et a demandé à la Russie de « clarifier les violations des règles d'immigration qui peuvent engendrer une expulsion administrative et d'établir des procédures claires pour assurer qu'elles soient appliquées *équitablement* » et « de se conformer aux exigences de l'article 3 de la Convention (contre la torture) pour un examen administratif ou judiciaire indépendant, impartial et efficace de la décision d'expulsion »⁵⁹.

- D'autre part, les personnes devant être expulsées sont, la plupart du temps logées des Centres pour citoyens étrangers en attente de déportation (« *tseñtr dlia inostrannykh grajdan v ojidanii deportatsii* »), et ils peuvent y être détenus pour une période indéterminée. L'article 31-9 de la loi sur les étrangers prévoit en effet que les personnes qui doivent être déportées selon une décision de justice sont détenues dans des bâtiments spécialement consacrés du Ministère de l'Intérieur ou dans des locaux créés *ad hoc* « jusqu'à ce que la décision de justice sur la déportation soit mise en œuvre ». Cette disposition revient donc à enfermer les personnes pour une période indéterminée, alors même que la détention maximum prévue selon le Code des infractions administratives est de 30 jours⁶⁰.

le statut de réfugiés ou d'asile temporaire. Il n'y en a en général pas plus de 20 par ans, 15 en 2005.

⁵⁸ « *Kodeks Rossijskoï Federatsii ob administrativnykh pravonaroucheniïakh* »

⁵⁹ CAT/C/RUS/CO/4, 6 Février 2007 ; 37ème session, 6-24 novembre 2006

⁶⁰ Selon l'article 6 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants Nations Unies « S'il estime que les circonstances le justifient,

I-3 / La législation sur le travail des étrangers : des mesures ouvertement discriminatoires

Les migrations économiques représentent les flux les plus importants vers la Russie. Une grande partie des travailleurs étrangers vient de l'espace soviétique : attirés par la récente croissance économique russe, poussés par le chômage et les différences de salaires (en 2005 le salaire moyen en Russie était onze fois plus élevé qu'au Tadjikistan, 5 fois plus qu'au Kirghizstan et en Ouzbékistan), ils considèrent la Russie comme une sorte de destination naturelle, dans la mesure où beaucoup parlent russe et où l'URSS a créé un héritage commun.

Ces migrations de travail sont en grande partie saisonnières, et selon le FMS 40 % des migrants travaillent dans le domaine de la construction, 20% font du commerce de gros et de détail et les autres travaillent dans les divers secteurs de l'industrie et de l'agriculture⁶¹. Le chiffre total des migrations reste cependant objet à controverses politiques. Le Service Fédéral des Migrations estime à 10-12 millions le nombre d'étrangers en Russie, dont 7 millions travaillent de manière illégale, alors que le bureau de l'OMI estime à 5 millions le nombre d'étrangers en situation irrégulière. A cela s'ajoutent les estimations du sociologue V. Moukomel qui évalue à 5 millions le nombre total de migrants, et ce uniquement en été. Quant au président V. Poutine il a évoqué le chiffre de 10 à 15 millions d'étrangers⁶² vivant en Russie dont 500 000 immigrants légaux seulement.

La question du nombre de migrants est d'autant plus politisée que ces derniers se heurtent à la xénophobie et au rejet. On peut considérer que la législation récemment adoptée a partiellement nourri ce sentiment xénophobe, fragilisant par là même la situation des migrants.

a) Des migrants stigmatisés... y compris par les organes chargés de gérer leur présence

La situation des travailleurs migrants est dénoncée par de nombreuses études sociologiques comme situation de non droit. Près de 90 % d'entre eux n'auraient pas de permis de résidence ou de permis de travail : dans la

après avoir examiné les renseignements dont il dispose, tout État partie sur le territoire duquel se trouve une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction visée à l'article 4 assure la détention de cette personne ou prend toutes autres mesures juridiques nécessaires pour assurer sa présence. Cette détention et ces mesures doivent être conformes à la législation dudit État; elles ne peuvent être maintenues que pendant le délai nécessaire à l'engagement et poursuites pénales ou d'une procédure d'extradition. »

⁶¹ A. Kouznestov, Diskonfortnye migranty, <http://lenta.ru/articles/2006/11/16/migrants/>

⁶² Dépêche ITAR-TASS, 17 novembre 2006.

mesure où les autorisations de travail sont très difficile à obtenir, et nécessitent plusieurs mois d'attente, les employeurs préfèrent recourir au travail au noir. Selon les différentes études menées, 80 % des migrants travaillent dans des domaines non qualifiés, et ils travaillent entre 50 et 65 heures par semaine. Leurs conditions de travail, sont parfois assimilables à du travail forcé. Ils dépendent totalement de l'employeur qui dispose de diverses armes pour les réduire au silence : pratiques de confiscation des documents d'identité, menaces d'être dénoncés aux autorités ou déportés⁶³.

En 2003, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, « notait avec préoccupation que l'économie informelle dans l'Etat-partie avait considérablement augmenté et que les migrations illégales de travail étaient très répandues, ce qui implique un grand nombre de personnes sans protection légale ou sociale⁶⁴. »

Le système de santé russe est financé par une assurance maladie obligatoire souscrite par les actifs ainsi que par le budget local. Il repose sur un rattachement de chaque foyer à une unité de médecine de jour et exclut de fait les migrants dès qu'ils sont illégaux. Selon l'association « Médecins du Monde », « la moitié des immigrés ne sait pas où s'adresser et se soignent elle-même, quand un quart s'adresse aux structures médicales payantes. Mais ils ne le font qu'en dernier recours, c'est-à-dire lorsque leur état de santé devient alarmant ». Bien qu'il soit difficile d'évaluer le taux de mortalité et la morbidité chez les millions d'immigrés qui vivent en Russie, on peut souligner au delà des pathologies courantes, des pathologies mentales liées à la peur et aux discriminations et surtout des pathologies infectieuses (MST, SIDA, tuberculose, gale), dénoncées par la presse et les autorités sans que rien ne soit fait pour les prévenir.⁶⁵

En plus de vivre et de travailler dans des conditions très précaires, les migrants sont dénoncés comme la source de nombreux maux, et le discours xénophobe que l'on rencontre dans la population trouve des échos certains parmi les plus hautes instances du pouvoir, y compris celles chargées des migrations.

Les travailleurs étrangers sont ouvertement considérés comme trop nombreux et désignés comme la cause principale de la difficulté des Russes à trouver du travail et comme un facteur de désagrément pour la population russe. Ainsi

V Postavnin, directeur adjoint du Service fédéral des migrations déclare dans un interview que « le nombre de citoyens d'un autre État ne doit pas dépasser 17-20 %, surtout s'ils sont d'une autre culture nationale et d'une autre religion ». Le dépassement de cette norme crée de l'inconfort pour la population de souche⁶⁶. Il cite comme exemple le marché Tcherkizovskii de Moscou, tenu en majorité par des Azerbaïdjanais, sans regretter ou condamner l'attentat raciste qui avait fait plusieurs morts sur ce même marché à l'été 2006⁶⁷. Distribuant des bons points aux migrants chinois « qui ne se conduisent jamais de manière provocante », il explique que « les migrants sont des travailleurs moins exigeants et à plus grande capacité de travail (...) » et que « les migrants qui sont prêts pour moins d'argent à travailler hors des normes du code du travail, mais 15-20 heures par jour, évincent la population de souche des postes disponibles. ».

On reproche à ceux qui travaillent illégalement de ne pas payer d'impôt, de renvoyer l'argent chez eux et donc de porter ainsi atteinte au développement de l'économie russe. Le directeur du FMS K Romodanovskii peut ainsi déclarer : « Nous perdons plus de 200 milliards de roubles par an rien que sur les impôts que ne paient pas les employeurs. De plus les travailleurs étrangers remportent chez eux 260 milliards de roubles. Total : nous perdons 460 milliards de roubles. Et cet argent doit aller pour le "social", les retraités, les salaires du secteur public⁶⁸. Cette confusion entre les pertes dues à l'évasion fiscale et l'argent gagné par les travailleurs non Russes contribue à créer cette image des étrangers « volant la Russie ».

Dans le même temps, les immigrés sont perçus comme travaillant, pour leur majorité, dans le domaine du commerce. Enviés comme des minorités qui "réussissent", on les accuse de favoritisme ethnique et de clientélisme (ils ne recruteraient que des personnes de même origine et barreraient donc l'accès du travail aux Russes). On les accuse également de vendre très cher des marchandises de mauvaise qualité. Ce dernier argument a été largement exploité au moment des émeutes de Kondopoga à l'automne dernier. Le 4 septembre 2006, la chaîne de télévision NTV rapportait une rencontre entre le pouvoir local et les entrepreneurs « Question centrale de la

⁶³ V. Moukomel, « Immigration and Russian Migration Policy : Debating the Future », Russian Analytical Digest, 07/06

⁶⁴ Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 12/12/2003, E/C.12/1/Add.94. , 38^{ème} session novembre 2003.

⁶⁵ Médecins du monde, Rapport d'une mission exploratoire sur l'accès aux soins des migrants en Russie du 14 mars au 04 avril 2006.

⁶⁶ « *Prevychenie 20 % normy pryezjkh vzyzvaet discomfort u korennoego nasseleniia* » (Le fait que le nombre d'étrangers dépasse la quota de 20 % provoque le inconfort chez la population titulaire), Interview du directeur adjoint du FSM, 16 novembre 2006, *Vremya novostei*, <http://www.vremya.ru/2006/211/51/165741.html>

⁶⁷ Le 21 août 2006, une bombe a explosé sur le marché Tcherkizovskii à Moscou, tuant plus de 10 personnes en en blessant 50: selon l'enquête, les terroristes appartenaient à des groupes nationalistes et visaient les étrangers (essentiellement ceux d'Azerbaïdjan) travaillant sur ce marché.

⁶⁸ *Komsomolskaïa Pravda* 29 décembre 2006

rencontre : les entrepreneurs du Caucase gênent-ils vraiment beaucoup le business des habitants locaux». ⁶⁹ Cet état d'esprit semble en adéquation avec les nouvelles lois instaurant des quotas.

b) Autorisation de travail et instauration de quotas.

Les nouvelles lois adoptées entrant en vigueur en janvier 2007 modifient aussi le système des autorisations de travail. « Notre but est de créer un marché transparent des migrations économiques, pour orienter ces flux dans les domaines de l'économie où il y a des déficits de cadres parmi la population de souche » déclare ainsi V Postavnin dans une interview ⁷⁰. L'idée initiale était donc de faciliter l'obtention des permis de travail pour mieux contrôler les flux migratoires, mais aussi de limiter l'évasion fiscale.

Selon Ekaterina Egorova et Ekaterina Zoueva, représentantes du FMS rencontrées au cours de la mission, les lois simplifient l'obtention d'une autorisation dans la mesure où elle devrait être délivrée dans les dix jours suivant la demande. De plus l'autorisation est confiée directement au migrant et non plus l'employeur. Le migrant n'est ainsi plus dépendant de son employeur et peut, s'il le souhaite, chercher un autre emploi. Les procédures sont également simplifiées pour l'employeur qui n'a plus à demander l'autorisation d'emploi de main-d'œuvre étrangère mais qui doit simplement déclarer cette main-d'œuvre au FMS. Le migrant doit ensuite lui-même se déclarer au service des impôts.

Mais au delà de ces facilitations, le contrôle sur les migrants économiques semble s'être renforcé, d'autant que ceux-ci peuvent être exclus de certains secteurs de l'économie.

- Jusqu'au 15 janvier 2007, il existait des quotas de main-d'œuvre étrangère pour les ressortissants de pays pour qui la Russie exige un visa. Depuis cette date, les autorités régionales et le gouvernement fédéral peuvent établir des quotas pour tous les migrants économiques, y compris ceux qui n'ont pas besoin de visas pour entrer en Russie. Pour 2007, ces quotas ont été établis à 6 millions de personnes pour les pays avec lesquels la Russie a un système sans visa, et un peu plus de 300 000 pour les autres. Ces quotas sont d'autant plus restrictifs qu'auparavant, les personnes disposant de l'autorisation temporaire de résidence n'avaient pas besoin de permis de travail, et qu'il leur en est demandé un depuis janvier 2007 (cf. *supra*).

- Par ailleurs, selon l'article 18-1-1 de la Loi sur la situation juridique des étrangers, le

gouvernement peut établir des quotas de travailleurs étrangers dans certains domaines de l'économie. « Le gouvernement russe fixe chaque année les besoins de travailleurs étrangers, y compris parmi les groupes professionnels de qualification prioritaire, en tenant compte de la situation politique, économique, sociale et démographique, et aussi dans le but d'évaluer l'efficacité de l'utilisation de la main-d'œuvre étrangère ». Le gouvernement peut donc fixer la « part acceptable de travailleurs étrangers utilisés dans les différents secteurs de l'économie ». Selon l'article 18-1-3, ces quotas sont fixés « dans le but d'assurer la sécurité nationale, de maintenir un équilibre optimal des ressources de main-d'œuvre, de favoriser en priorité l'emploi des citoyens de la Fédération russe ainsi que dans le but de résoudre d'autres enjeux de la politique intérieure et extérieure » ⁷¹. La loi prévoit également que tous les contrats de travail excédentaires signés avec des étrangers à partir du 15 janvier soient annulés. Cette mesure, également prévue dans la Loi sur les marchés du 30 décembre ⁷², met le travailleur étranger dans une situation éminemment précaire.

⁷¹ Il convient ici également de rappeler les critiques de la notion d'immigration choisie faite par le Collectif « Unis contre une immigration jetable ». Celui-ci rappelle par exemple, en ce qui concerne la France, que : « Depuis 1974, les frontières sont en principe fermées à toute immigration de main d'œuvre. La reprise d'une immigration légale de travail, telle qu'elle est orchestrée, par la loi du 24 juillet 2006, constitue donc une rupture avec la politique menée depuis trente ans. Certes il n'y est pas question d'instaurer des quotas d'immigration ; pour autant la logique d'ensemble, qui sous-tend le dispositif, conduit à occulter les raisons fondamentales attachées à la personne humaine. L'immigration de travail – qui fait partie du volet « immigration choisie », selon les termes du ministre de l'Intérieur – conduit en effet à réduire l'étranger à la force de travail et à l'intérêt qu'il représente pour l'économie à un moment donné. Dans ces conditions, il ne peut prétendre qu'à un statut précaire. Celui-ci pouvant lui être retiré dès qu'il perd son emploi lors du renouvellement de son titre de séjour ou lorsqu'il exerce une profession soudainement considérée comme ne rencontrant plus de difficultés de recrutement. Bref, l'étranger est placé dès son arrivée en France sur un siège éjectable, ce qui l'expose à accepter toutes les conditions de travail et d'emploi auxquelles l'employeur entend le soumettre (...) » Par ailleurs, le GISTI, auteur de la contribution souligne « fin mars 2007 (...) pratiquement toutes les dispositions sur les étudiants, la carte « compétences et talents » et le travail sont pour l'instant « lettre morte ». Outre que cela interroge la légitimité du recours à la procédure d'urgence et le respect du débat démocratique, cette absence de textes d'application révèle après coup, non seulement l'existence de divergences entre les Ministères concernés, mais aussi l'embarras pour les techniciens desdits Ministères pour mettre en musique la réforme du CESEDA. A titre d'exemple, la direction de la population et des migrations ne sait comment définir les métiers et les zones géographiques caractérisés par des difficultés de recrutement, élément moteur censé signifier la reprise d'une immigration de travail. Et ce n'est pas là le seul problème rencontré. »

⁷² Ces mesures ont été également fixées dans la loi sur les marchés adoptée le 30 décembre 2006, qui prévoit à propos des places de marché que « la mise à disposition à des citoyens étrangers – entrepreneurs individuels ou à ceux qui

⁶⁹ Le journal de NTV : <http://news.ntv.ru> 04.09.2006,

13:44

⁷⁰ Newsweek Russie 27/11-03/12 2006)

Une application de cette loi est déjà visible dans le décret n° 683 du 15 novembre 2006, qui prévoit qu'à partir du 15 janvier 2007 la part des travailleurs étrangers sur les marchés et dans le commerce de détail hors magasin ne doit pas dépasser 40 %. Ils n'ont plus le droit de vendre de l'alcool ou des médicaments, et à partir du 1er avril, les travailleurs étrangers ne pourront plus commercer sur les marchés.

A noter que par « travailleurs étrangers » on entend uniquement les personnes disposant d'une autorisation provisoire de séjour. Les personnes ayant une autorisation temporaire de résidence ou une carte de résident permanent ne sont pas concernées⁷³.

- Enfin, les amendes ont considérablement augmenté : tous les migrants économiques doivent payer des impôts de leurs revenus, et sont menacés d'une amende de 2 000 à 5 000 roubles et/ou d'expulsion du pays en cas de violation. Les amendes pour les employeurs en cas de recours à la force de travail illégale ont elles aussi augmentées (de 250 000 à 800 000 roubles d'amende par personne employée illégalement, fixés par les tribunaux en fonction de leur appréciation de la gravité de l'infraction).

c) *Evaluation de ces lois et de leurs conséquences*

- Si les lois visent ouvertement à favoriser l'emploi de la population russe, et relèvent de la préférence nationale, le décret fixant des quotas sur les marchés est, quant à lui, indéniablement populiste. Se reposant sur la xénophobie ambiante, il contribue à l'attiser en accréditant les différentes accusations portées sur les migrants. En prétendant libérer des places pour les « Russes » - on renforce l'idée qu'ils ne peuvent pas y avoir accès à cause de « mafias » étrangères. En interdisant aux étrangers de vendre des produits potentiellement "dangereux" pour la santé (alcools, médicaments), les autorités accréditent et légitiment l'idée selon laquelle les étrangers pourraient pervertir la population, mettre en danger sa santé⁷⁴.

Ces mesures semblent d'autant plus destinées à flatter l'opinion publique que seuls les étrangers qui sont directement en contact avec les clients sont visés. En effet, « le décret du gouvernement ne s'applique pas aux travailleurs étrangers (...) si ces travailleurs étrangers ne sont pas employés à

des fonctions liées au service des clients ». Ainsi les travailleurs étrangers ne peuvent pas être employés comme vendeurs ou caissiers, mais peuvent être directeurs, chefs de rayon, peseur, expéditeur, gardien, homme/ femme de ménage, etc.⁷⁵

- Les possibles conséquences de ces décisions ont été dénoncées dès qu'elles ont été adoptées, en particulier par les pouvoirs locaux et régionaux, qui craignent d'avoir des difficultés à trouver des employés sur les marchés⁷⁶. En 2006, les autorités moscovites avaient réservé 50 % des places « pour les entreprises commerciales et les fermiers des régions de Russie ». Début février, ils avaient dû annuler leur décret, dans la mesure où les marchés s'étaient vidés et que les prix avaient fortement augmenté⁷⁷.

C'est d'ailleurs sur ce point que l'on observe les premiers reculs du gouvernement. Avant même l'entrée en vigueur, le 1er avril, de la loi sur les marchés qui prévoit de réserver 50 % des places pour les producteurs nationaux sur les marchés, le vice ministre du développement économique et du commerce, Andreï Belousov, déclarait : « Nous nous donnons une saison pour voir ce que cela donne, et si c'est indispensable introduire des corrections »⁷⁸. Lors de la rencontre avec les chargées de mission, le directeur adjoint du FMS V. Postavnin a confirmé cette prudence en expliquant que les quotas sur les marchés seraient en vigueur du 15 janvier au 31 décembre, après quoi « si ça ne va pas, on ne le reconduira pas ou on le corrigera ». De même, on peut souligner son empressement à préciser que la loi est souvent mal interprétée et que les personnes possédant une carte de résidence temporaire ou permanente ne sont pas concernées par le décret gouvernemental n°603. Cependant, quelques jours avant l'entrée en vigueur de la mesure du 1er avril, les magasins et cafés de la capitale affichaient des offres d'emploi qui précisaient entre parenthèse (« titulaire d'un passeport russe » ou « citoyens de la Fédération de Russie »).

- Le risque d'une augmentation du coût de la vie a également été dénoncé, d'autant que selon les données de l'agence de statistique « Rosstat », les habitants achètent sur les marchés des vêtements (pour 60 % d'entre eux) et des fruits et

emploi des étrangers comme vendeurs se fait en prenant en compte les quotas fixés par le gouvernement (article 15-7 de la loi sur les marchés).

⁷³ « Raziasneniia o poriadke primeneniia Postanovleniia Pravitelstva RF », 15 novembre 2006, n°683

⁷⁴ Il faut rappeler que ces mesures viennent après l'interdiction de la vente de vins moldaves et géorgiens et surtout, à l'automne 2006, d'empoisonnements massifs à l'alcool dans toute la Russie.

⁷⁵ Cf. point 6-4, « Raziasneniia o poriadke primeneniia Postanovleniia Pravitelstva RF ot 15 Noiabria 2006 n°683 »

⁷⁶ Selon le sociologue V. Moukomel, ces quotas sont d'autant plus absurdes de fait qu'ils ont été fixés en fonction des données totalement surévaluées du FSM qui parle de 10,2 millions de travailleurs étrangers en Russie. Moukomel pense que les régions auront beaucoup de mal à atteindre ces quotas, que le nombre d'autorisations demandées sera inférieur (sauf peut être dans les régions de Tioumen, de Moscou et de Saint Pétersbourg / oblast de Leningrad).

⁷⁷ BBC news, 1/04/ 2007.

http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/russian/russia/newsid_6515000/6515613.stm ;

⁷⁸ Vremia novostei, "Время новостей", 28 mars 2007.

légumes (pour 46 %) ⁷⁹. En cas de disparition des commerçants sur les marchés, les consommateurs risquent de devoir se tourner vers des magasins pratiquant des prix moins abordables. D'autre part, sur les marchés eux-mêmes les prix risquent d'augmenter en raison de la hausse des coûts, les salaires payés aux vendeurs Russes seraient plus importants que ceux payés aux travailleurs étrangers. Selon un sondage du Centre Levada du 19-23 janvier 2007, 51 % personnes interrogées pensaient que l'introduction de restrictions au commerce des étrangers se traduirait par une hausse des prix.

On sait aujourd'hui que ces craintes étaient légitimes puisqu'une très importante hausse des prix a été constatée dès le mois de mars 2007, jusqu'à 50 % des prix des produits agricoles par rapport à l'an dernier ⁸⁰.

Certaines sources alarmistes évoquent la possibilité d'une pénurie dans les mois à venir. Sans aller si loin, notons que l'insuffisance de vendeurs de fruits et légumes pourrait provoquer dès le mois d'avril une très forte baisse du volume des produits agricoles sur les marchés ⁸¹. Ainsi, plus de 30 % des vendeurs avait déserté les marchés moscovites le 1er avril, et, dans certaines régions, seul 20 % des commerçants étaient présents ⁸².

- La mission FIDH a eu lieu avant le premier avril, date de l'entrée en vigueur de l'interdiction de travailleurs étrangers sur les marchés. Néanmoins, lors de tous les entretiens la situation a été évoquée avec inquiétude par les personnes vivant en Russie. Les vendeuses avaient été prévenues par l'administration, et sur un marché une affiche annonçait que seuls auraient le droit de travailler les citoyens russes et les personnes originaires d'Abkhazie ⁸³. Certains prévoyaient d'engager un vendeur russe, d'autres de faire travailleur leur conjoint, ce qui est possible dans certaines cas car l'un des deux conjoints a un passeport russe, mais peut comporter des dangers comme l'a montré crise de l'automne au cours de laquelle plusieurs Géorgiens d'origine possédant un passeport russe ont été expulsés.

Pour la majorité des personnes rencontrées, ces mesures visent aussi à une nouvelle répartition de la propriété, notamment dans la capitale où l'on prête au maire et à son entourage le souhait de supprimer à terme une grande partie des grands marchés permanents et de les remplacer par des

centres commerciaux contrôlés par des capitaux proches de la mairie.

Cependant, la perspective d'un changement de grande ampleur semble peu probable, et beaucoup pensent qu'après une période d'incertitude, les pratiques de racket policier et de corruption généralisée seront bientôt à nouveau de règle sur les marchés russes.

Ces nouvelles règles juridiques fragilisent donc indéniablement les migrants et tendent à pérenniser la stigmatisation des populations vulnérables en accroissant les discriminations dont elles sont la cible.

Le statut des migrants est d'autant plus précaire qu'il est dépendant des enjeux politiques, diplomatiques et économiques qui régissent les intérêts de la Fédération de Russie. A ce titre, on peut dire que les migrants ont été des victimes directes de la crise russo-géorgienne qui a marqué l'automne 2006.

* * *

II/ LA CAMPAGNE ANTI-GEORGIENNE DE L'AUTOMNE 2006

La campagne anti-géorgienne de l'automne 2006 s'est traduite par des opérations massives de contrôles et de répression dirigées contre les Géorgiens de Moscou et des autres villes russes. Elle a conduit à l'expulsion de centaines d'entre eux hors de Russie, dont plusieurs sont décédés dans des conditions mal éclaircies. Cette crise sans précédent dans l'histoire des relations de la Fédération de Russie avec les États issus de l'ex-Union soviétique constitue la première manifestation, depuis la fin de l'Union Soviétique, d'une discrimination sur critères nationaux conduite officiellement.

Elle est exemplaire à plusieurs titres :

- Elle met au jour les dysfonctionnements administratifs et juridiques des législations sur les migrants et les réfugiés (voir *supra*) ;
- Elle révèle les pratiques illégales et discriminatoires des institutions policières et judiciaires ;
- Enfin, elle pose la question de la responsabilité des plus hautes autorités de l'État dans le déclenchement comme dans la gestion de la crise.

II-1/ Contexte

a) Géopolitique et diplomatique

Tendues depuis plusieurs années en raison de nombreux contentieux essentiellement

⁷⁹ *Vremia novostei*, "Время новостей" 28 mars 2007
⁸⁰ « Il ne reste presque rien », Pavel Kanygin, *Novaïa Gazeta*, 29.03.2007.
⁸¹ Ibid.
⁸² « Liquidation totale de vendeurs sur les marchés », Andreï Kozenko, *Kommersant*, 02.04.2007.
⁸³ <http://www.kommersant.ru/doc.html?docId=755069>
Témoignage de Mme B. recueilli à Moscou, 26 mars 2007.

géopolitiques⁸⁴, les relations entre la Géorgie et la Russie se sont encore altérées avec l'arrivée au pouvoir de Mikhaïl Saakashvili à l'automne 2006. Depuis fin 2005, les tensions s'étaient progressivement accrues entre les deux pays. Mais le paroxysme est atteint le 27 septembre 2006 alors que, sous l'œil des caméras, quatre citoyens russes accusés d'être des agents des services de renseignement militaire sont expulsés du territoire géorgien.

- Décembre 2005: interdiction par la Russie de l'importation de produits végétaux en provenance de Géorgie sous prétexte d'une violation des normes phytosanitaires. En mars et avril 2006, extension de cette interdiction aux vins géorgiens, puis aux eaux minérales sur tout le territoire de la Fédération de Russie.

- Le 7 juillet 2006 : fermeture de la principale route reliant les deux pays par la fermeture, du passage de Kazbegi-Zemo Larsi, seul poste frontière légitime, sous prétexte de réaliser des travaux d'une durée indéfinie.

- Délivrance de passeports russes aux Abkhazes et Ossètes du Sud résidant en permanence dans ces régions. En juillet 2006, adoption par la Douma russe d'une résolution autorisant les troupes russes à défendre les citoyens russes, où qu'ils soient, notion qui selon les Géorgiens peut comprendre justement les résidents d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud.

- En retour, l'opération spéciale géorgienne dans la haute vallée de Kodori (Abkhazie) en juillet 2006, est perçue par la Russie comme un recours à la force militaire inacceptable.

A la suite de l'expulsion de ses quatre ressortissants russes, la Fédération de Russie, tout en accusant les autorités géorgiennes de terrorisme d'État, a pris une série de mesures de rétorsion sans précédent : rappel de son ambassadeur à Tbilissi pour consultation, blocus économique total, suspension, le 2 octobre, de toutes les liaisons aériennes, routières, maritimes, ferroviaires, postales et financières avec la Géorgie.

Intervenant au moment même où l'assassinat de la journaliste A. Politkovskaïa suscitait une vague d'émotion en Europe, la campagne anti-géorgienne a provoqué un certain nombre de critiques de la communauté internationale, notamment de la part du Conseil de l'Europe, dont sont membres la Fédération de Russie et la Géorgie. Après le pic de la crise, une mission de la Commission de suivi a été dépêchée fin

novembre 2006 dans les deux pays et a publié un rapport approfondi et critique qui conclut notamment à ceci : « une nouvelle escalade des tensions a été évitée grâce à la publicisation de la crise, aux réactions critiques et aux déclarations immédiates de plusieurs organisations internationales⁸⁵ (ONU, UE, Parlement européen, Assemblée parlementaire de l'OTAN, etc.) et de représentants de la société civile russe, ainsi qu'à de nombreuses tentatives de médiation de la part des principaux acteurs internationaux. Cependant, malgré la déception ressentie devant l'intensité du conflit, les relations entre les deux Etats sont encore loin d'être normales. Les frontières entre les deux pays sont fermées, les sanctions économiques persistent »⁸⁶. Il est à noter que la partie géorgienne, voulant éviter une politisation à outrance, n'a pas souhaité que la crise soit évoquée au cours des sessions de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe.

Un certain dégel a été observé au début du printemps, qui s'est traduit notamment par le retour de l'ambassadeur russe à Tbilissi et par la réouverture des lignes aériennes entre la Géorgie et la Russie. Cependant, le dépôt par le gouvernement géorgien d'une plainte interétatique contre l'État russe à la Cour Européenne des Droits de l'Homme pourrait être un nouveau facteur de tension dont les conséquences pour les Géorgiens vivant en Russie sont imprévisibles.

Selon les responsables de l'ambassade géorgienne à Moscou, (que les chargées de mission ont rencontrés⁸⁷) la plainte ne devrait toutefois pas s'inscrire dans une nouvelle escalade des tensions, mais viserait au contraire à dépolitiser le problème en le circonscrivant dans un cadre juridique. Cette plainte intervient cependant au moment où la Russie a refusé de ratifier l'amendement à la Convention Européenne des Droits de l'homme portant modification du fonctionnement de la Cour, engorgée principalement par les plaintes contre la Russie.

⁸⁴ Conflits ossète et abkhaze dans lesquels la Russie est accusée de soutenir les forces séparatistes, problème des bases militaires russes sur le territoire géorgien, rapprochement des autorités géorgiennes avec l'Union Européenne et surtout l'OTAN, conflits d'intérêts économiques également, notamment sur la propriété de certaines entreprises.

⁸⁵ La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), un organe du Conseil de l'Europe, a exprimé le 18 décembre 2006 sa "profonde préoccupation" concernant les expulsions de Géorgiens ou de citoyens d'origine géorgienne par la Russie. L'ECRI, en charge d'une mission de surveillance dans les 46 États membres du Conseil de l'Europe, a demandé à ce que "pour les personnes d'origine géorgienne ainsi que pour tous les autres groupes minoritaires en Fédération de Russie, le droit soit pleinement respecté et le principe de non-discrimination strictement garanti".

⁸⁶ Déclaration sur les tensions actuelles entre la Géorgie et la Russie, Commission de suivi à la suite de leur visite d'information à Tbilissi (20-22 novembre 2006) et Moscou (28-30 novembre 2006), 22 janvier 2007. <http://assembly.coe.int/ASP/APFeaturesManager/defaultArtVoi.r.asp?ID=602>

⁸⁷ Entretien, 23 mars 2007.

b) Situation administrative des Géorgiens en Russie

Les Géorgiens, (premier groupe étranger présent sur le territoire russe) sont estimés entre 600 et 700 000, devant les Afghans et les ressortissants des Républiques d'Asie Centrale. Par ailleurs, selon le recensement officiel de 2002, près de 200 000 Géorgiens possèdent la citoyenneté russe⁸⁸.

Suite au démantèlement de l'URSS, de nombreux conflits éclatent dans les ex-Républiques; c'est le cas notamment dans la région d'Abkhazie en Géorgie. Ce conflit a poussé une partie de la population à fuir et a provoqué des vagues de réfugiés aussi bien en Géorgie même que vers la Fédération de Russie. Il s'agit aujourd'hui d'une population « stable », dans le sens où le flux migratoire en provenance de cette région s'est tari depuis longtemps. Les personnes ont été déplacées il y a douze ou treize ans dans leur majorité, au plus tard il y a dix ans. Elles ne sont, pour la plupart, pas retournées en Géorgie, n'y ont pas d'attaches et ne peuvent retourner en Abkhazie.

Les Géorgiens présents en Russie, et notamment ceux originaires d'Abkhazie, ont vu leur situation de plus en plus précarisée au fur et à mesure qu'étaient votées différentes lois sur les réfugiés, la citoyenneté et les citoyens étrangers : arrivés en majorité après 1992, c'est à dire après le vote de la Loi fédérale sur la citoyenneté. Ils n'ont pas obtenu automatiquement la citoyenneté russe, sauf pour ceux n'ayant pas d'autre citoyenneté. Ces « apatrides » (*litsa bez grajdanstva*) sont en assez grand nombre également : une partie des Géorgiens d'Abkhazie ont quitté la Géorgie avant l'adoption de la loi sur la citoyenneté géorgienne et n'ont pas non plus de passeport géorgien, sans compter tous ceux qui ont fui sans prendre leurs papiers et n'ont pu les faire rétablir par la suite. Quant à la loi sur les réfugiés de 1993, elle n'a quasiment pas été appliquée aux réfugiés géorgiens d'Abkhazie. Si les amendements à la législation sur les réfugiés, votés en 1997, devaient apporter de véritables améliorations, celles-ci ont peu eu l'occasion de produire des effets dans la mesure où les services migratoires n'ont pas pris la mesure de la quantité de réfugiés présents sur le territoire russe et ont prévu des délais beaucoup trop courts pour permettre à ceux-ci d'entamer une demande de statut. Beaucoup de Géorgiens d'Abkhazie sont donc restés dans la situation de semi légalité où ils se trouvaient depuis leur arrivée, mais un certain nombre d'entre eux ont cependant obtenu la citoyenneté russe à partir de 1998, à condition qu'ils aient un passeport soviétique et un enregistrement (*propiska*) valable en Russie.

En avril 2002, une nouvelle loi sur la citoyenneté est votée, à laquelle vient s'ajouter en juin 2002 une Loi sur le "statut juridique des citoyens étrangers" qui a aggravé la situation des Géorgiens d'Abkhazie et d'autres ressortissants des ex-Républiques de l'URSS, en transformant en migrants illégaux tous ceux qui n'étaient ni citoyens russes ni réfugiés statutaires. Le problème est que pour entamer une demande de naturalisation il faut être enregistré "sur son lieu de résidence permanente" alors que beaucoup n'ont qu'un enregistrement temporaire ou pas d'enregistrement du tout (cf. *supra*). Dans la majorité des cas pourtant, les Géorgiens d'Abkhazie pourraient avoir la nationalité car ils vivent depuis longtemps sur le territoire russe, bénéficient de plus d'attestations (*spravki*) délivrées par l'ambassade de Géorgie prouvant qu'ils ne peuvent avoir la citoyenneté géorgienne, et beaucoup ont encore un passeport soviétique. Pour ceux ayant un passeport géorgien, des aménagements ont été trouvés à l'introduction du régime de visa en 2001, au sens où un certain nombre n'ont pas besoin de ressortir pour faire établir un nouveau visa mais l'obtiennent à l'ambassade. A cela s'ajoute de nouvelles dispositions du Code des infractions administratives qui sanctionnent l'absence d'enregistrement par l'expulsion.

Les quelques cas qui suivent⁸⁹ illustrent la complexité des situations et le flou administratif, souvent à la marge de la légalité, dans lequel vivent les Géorgiens en Russie, incertitude qui les rend d'autant plus vulnérables à une campagne ciblée.

- M⁹⁰. Géorgien de Soukhoumi (Abkhazie) vit en Russie depuis 1992 (arrivé avant le conflit Abkhazie) avec sa femme, titulaire d'un passeport soviétique et sa fille (née en 1993 à Moscou). La famille habite à Moscou et travaille sans enregistrement. Les démarches à faire dans ce cas : pour M., une déclaration de perte de passeport au commissariat, pour obtenir un nouveau passeport géorgien auprès du consulat de Géorgie à Moscou, tout en réunissant tous les documents prouvant sa résidence permanente en Russie ; sa femme, titulaire d'un passeport soviétique mais apatride (*litsa bez grajdanstva*) doit de son côté faire établir officiellement par un tribunal sa résidence permanente en Fédération de Russie depuis 1992, ce qui lui permettra, après décision du tribunal, d'obtenir la citoyenneté russe selon la procédure simplifiée. Ensuite, M., après délivrance de son passeport géorgien, devra à son tour déposer un dossier au tribunal pour obtenir « hors quota », une carte de résident temporaire. Après quoi il pourra s'il le souhaite demander la citoyenneté russe selon la procédure

⁸⁸ 197 934 exactement selon le recensement http://www.perepis2002.ru/ct/html/TOM_04_01.htm

⁸⁹ Témoignages recueillis à Moscou le 22 mars 2007.
⁹⁰ Cas suivi par l'association « Assistance civique ».

simplifiée, ou bien, s'il ne le souhaite pas, demander la résidence permanente.

- V. est géorgienne de nationalité abkhaze mariée à un Géorgien (il s'agit donc d'un couple mixte). Bien que son mari ait un passeport russe, elle ne l'a obtenu qu'en décembre 2006, et ce après que, ayant perdu espoir que ses papiers lui donnant droit à la résidence temporaire perdus par le policier du quartier en 1997 soient retrouvés, elle a fini par acheter une maisonnette dans une zone rurale abandonnée de Russie (zone contaminée par Tchernobyl) dans la région de Toula. Cette acquisition ne constituait toutefois pas droit automatique à la citoyenneté et ils ont mis 5 ans à obtenir un enregistrement.

- J., Géorgienne réfugiée de Soukhoumi (Abkhazie), a déposé tous ses papiers pour avoir la nationalité russe, avec un passeport soviétique (ces passeports sont valables jusqu'en 2008), mais n'a rien obtenu. Elle vit actuellement sans *propiska*, loue sans bail son appartement, et doit payer l'îlotier (*outchastkovyi*, police de proximité) pour qu'il ferme les yeux, ce qui lui revient d'autant plus cher qu'elle doit aussi payer sur son lieu de travail.

- Quant à R., elle n'a jamais déposé les papiers pour avoir le statut officiel de réfugié. R pense que peu de personnes a effectué cette démarche, premièrement par manque de temps et également à cause de la corruption généralisée des autorités policières et migratoires. Enfin, il lui semble qu'avec le début de la première guerre de Tchétchénie (fin 1994) la situation administrative des Géorgiens d'Abkhazie ne faisait plus partie des préoccupations de l'administration russe.

II-2/ déroulement de la crise et type de persécutions

La campagne anti-géorgienne a commencé dès les derniers jours de septembre 2006, peu après l'incident du 27 septembre (cf. supra). Malgré la libération des quatre officiers russes, les autorités russes lancent, en plus des mesures de rétorsion diplomatique, une vaste opération ciblant les résidents géorgiens en Russie. Sous couvert de « vérification » de l'enregistrement administratif et de l'activité professionnelle en rapport avec la Loi fédérale « Sur le statut juridique des étrangers », cette opération va se transformer en quelques jours en une campagne de répression massive et discriminatoire. Cette campagne se solde par des milliers d'arrestations, des centaines de mises en détention et expulsions vers la Géorgie, le tout accompagné d'irrégularités de procédures massives et d'infractions à la législation fédérale. Les personnes d'origine géorgienne installées depuis des années en Russie, qui y sont nés et ont parfois la nationalité russe, ont également été

la cible des pratiques répressives des autorités⁹¹. Selon le consulat de Géorgie à Moscou, au cours du dernier trimestre 2006, 5.000 décisions d'expulsions auraient été prononcées⁹².

Le 26 mars 2007 en effet, le gouvernement géorgien a officiellement introduit auprès de la CEDH une requête étatique contre la Russie⁹³, pour violation de la Convention et de ses Protocoles : article 3 (interdiction des peines et traitements inhumains ou dégradants), article 5 (droit à la liberté), article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale), article 13 (droit à un recours effectif), article 14 (interdiction de la discrimination), article 18 (limitation de l'usage des restrictions aux droits) de la Convention ; articles 1 (protection de la propriété) et 2 (droit à l'instruction) du Protocole n°1; article 4 (interdiction des expulsions collectives d'étrangers) du Protocole n°4, et article°1 (garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers) du Protocole n°7⁹⁴.

a) Opérations de contrôle et d'arrestations

• Voie publique et domicile

Il semble que la plupart des opérations et arrestations aient eu lieu de préférence sur la voie publique et sur les lieux de travail. Toutefois, le domicile privé a pu aussi être la cible des opérations de contrôles. Ainsi, on peut citer le cas d'un groupe de quinze/dix-sept familles réfugiées habitant dans un foyer du Nord-Est de Moscou. Contactés par téléphone début octobre, on les a priés d'apporter leurs passeports au bureau des enregistrements dès le lendemain pour y prendre leurs empreintes. Les policiers ont déclaré qu'« [ils avaient] reçu l'ordre d'en haut, de vérifier tous les Géorgiens ». Ce foyer étant par ailleurs le lieu d'une forte mobilisation liée aux questions de logement, la responsable locale du mouvement de défense⁹⁵ a pris conseil auprès de personnalités connues des droits de l'Homme à Moscou. Il leur a été formellement déconseillé de se rendre à la convocation. Si ces familles (grâce à la vigilance et à la solidarité) ont pu échapper aux arrestations, elles n'en ont pas moins été en butte à des propos insultants de la part des fonctionnaires locaux des services de logement qui leur ont déclaré « on aurait dû tous vous tuer là bas »⁹⁶.

⁹¹ C'est notamment le cas du célèbre écrivain de romans policiers Boris Akounine, d'origine géorgienne, qui a vu l'inspection fiscale faire irruption chez lui.

⁹² Entretien à Moscou, 23 mars 2007.

⁹³ <http://lenta.ru/articles/2007/03/27/georgia/> ; Kommersant, 27 mars 2003, p. 1 et 8.

⁹⁴ Communiqué officiel du 27 mars 2007, <http://www.echr.coe.int/ECHR/>

⁹⁵ Entretien avec Irina Bergalieva, 22 mars 2007, cf. le site du mouvement des foyers, www.gkh.rwp.ru

⁹⁶ Propos recueillis le 22 mars 2007 à Moscou.

Un Géorgien résidant depuis 15 ans en Russie, avec un ancien passeport soviétique en règle et un enregistrement au Daghestan dont la femme (citoyenne russe) est Daghestanaise, a été arrêté chez lui alors que sa femme était au Daghestan. Les policiers n'ont pas hésité à pénétrer dans le domicile et à bousculer sa fille pour l'emmener. L'expulsion a été prononcée, mais le tribunal de la ville de Moscou a annulé la décision du tribunal de première instance. Son avocate qui travaille avec le Comité « Assistance civique », précise qu'un mois auparavant, il avait refusé de payer un pot de vin au policier du quartier.

Des arrestations massives ont été pratiquées aux abords de l'Eglise orthodoxe St Georges (quartier de Krasnopresnenskaïa), lieu de culte très fréquenté par les Géorgiens de Moscou. Des passeports géorgiens en règle ont été confisqués, la page contenant le visa russe déchirée ouvertement par les forces de l'ordre qui, ayant rendu le passeport à leur propriétaire, les ont ensuite arrêtés pour infraction au séjour.

On peut citer le cas de G. Z., arrêté le 6 octobre par des policiers du commissariat 138, et accusé d'activité de taxi illégal alors qu'il était assis avec sa fiancée dans la voiture et qu'aucune transaction financière n'avait été surprise par la police (seul moyen de prouver le travail illégal). Condamné à l'expulsion le 9 octobre, il a été laissé en liberté et a fait appel de la décision auprès du tribunal de la ville de Moscou qui a confirmé le jugement de première instance, et n'a pas, malgré la demande de l'avocate, jugé bon de vérifier auprès des autorités policières qu'il avait bien un visa en règle de 6 mois. G. Z. avec son avocate ont déposé plainte auprès du président du Tribunal de Moscou.

Un Géorgien Ch. venu de Géorgie pour accompagner sa fille qui a besoin d'un traitement médical lourd à Moscou (dialyse) a été arrêté dans la rue alors qu'il était sorti acheter les médicaments qui manquaient à l'hôpital. Il était en possession d'un visa, d'un enregistrement sur le lieu de séjour et d'une attestation médicale. Il a été arrêté et placé en détention, laissant sa fille de 12 ans seule à l'hôpital⁹⁷. Le tribunal de Moscou, saisi, a par deux fois confirmé la décision du tribunal de première instance, et Ch a été expulsé en Géorgie, sa fille a été prise en charge par des parents et est repartie en Géorgie après la fin de son hospitalisation.

Le consulat de Géorgie fait également remarquer que des OMON (forces spéciales du Ministère de l'Intérieur) sont venues un jour procéder à des arrestations aux abords du consulat.

- *Lieux de travail*

La police a effectué une série de raids spectaculaires dans quelques casinos de la capitale et autres lieux emblématiques des activités économiques illégales, remportant par là même l'adhésion populaire. Elle a systématiquement vérifié tous les commerces et entreprises tenues par des Géorgiens, contrôlant ou fermant temporairement une grande partie d'entre eux, notamment tous les restaurants et cafés. Il est à noter que dans certains cas, des agents de la police locale sont venus par avance leur conseiller amicalement de fermer « ne serait-ce qu'une semaine... ». Mais les pertes ont été telles que certains n'ont pas pu rouvrir⁹⁸.

Le Service fédéral des migrations a par ailleurs déclaré qu'il ne délivrerait plus de quotas autorisant les citoyens géorgiens à travailler officiellement en Russie et ramenait les visas de six à trois mois, tout en renonçant à créer un département pour les affaires concernant la Géorgie en son sein, comme il en avait été question dans les premiers jours d'octobre 2006⁹⁹.

Sur les marchés, où travaillent de nombreux Géorgiens sans enregistrement permanent, les contrôles ont été systématiques, et de nombreuses arrestations ont eu lieu. Toutefois, il est à noter que dans un certain nombre de cas, les sociétés privées de sécurité auxquelles font appel les directeurs des marchés se sont retrouvées en conflit d'intérêt avec la police et ont de fait « protégé » les Géorgiens. C'est le cas de J., réfugiée de Soukhoumi, qui sous-loue une patente enregistrée au nom d'un citoyen russe. Elle emploie une vendeuse russe pour la vente et s'occupe quant à elle du transport et de la livraison des marchandises. A l'automne 2006, elle a gardé pendant trois mois ses enfants à la maison par peur des arrestations dans la rue ou des dénonciations à l'école, mais elle-même est allée travailler tous les jours et s'est sentie plutôt protégée par les agents des sociétés de sécurité privées¹⁰⁰.

N.¹⁰¹, réfugiée d'Abkhazie depuis 1993, résidant en permanence à Moscou depuis 1998 avec des papiers en règle (passeport géorgien avec visa annuel et enregistrement provisoire prolongé régulièrement depuis 2001), a été arrêté avec de nombreux autres Géorgiens qui travaillaient comme elle sur le marché à la sortie du métro Beliaevo. Seuls trois d'entre eux, dont elle-même, avaient leurs papiers en règle et ont été emmenés au bureau des passeports du commissariat de Kaloujskaïa tandis que tous les autres étaient emmenés dans des fourgons. Elle s'est vue confisquer son passeport et remettre une attestation indiquant que la possibilité qu'elle soit autorisée ou non à continuer à séjourner à

⁹⁷ Cas décrit par Natacha Dorina, juriste du Comité « Assistance civique ». Entretien le 25 mars 2007

⁹⁸ Entretien avec N. Dorina.

⁹⁹ <http://lenta.ru/news/2006/10/05/fms/Printed.htm>

¹⁰⁰ Entretien, 22 mars 2007.

¹⁰¹ Cas suivi par Assistance civique.

Moscou lui serait notifiée dans les trois jours. Un parent avocat a pu récupérer le passeport mais elle a depuis cessé de travailler, car le propriétaire de l'échoppe où elle travaillait a vendu. Quant à son mari, qui travaillait dans un restaurant géorgien, il a été renvoyé comme tous les autres employés géorgiens, remplacés par des Russes. En l'absence de cuisinier compétent, le restaurant a du rapidement fermer.

Sur ce point précis, il est à noter que les effets de la crise de l'automne 2006 ont eu de lourdes conséquences : en effet, l'arrêté gouvernemental général concernant les interdictions d'exercer le commerce aux étrangers ayant été pris juste après les événements, les Géorgiens se sont retrouvés les premières et principales victimes en matière de droit au travail : de nombreux directeurs de marchés, de peur de ne pas être en règle avec les nouvelles dispositions ont abusivement annulé les autorisations, même lorsqu'il s'agit de personnes possédant une carte de résident temporaire ou permanent, voire même la citoyenneté russe et ne devant donc pas tomber sous le coup de l'arrêté gouvernemental (cf. *infra*). De même, les nombreux bureaux privés qui offrent des services d'enregistrement et de légalisation aux migrants en Russie refusent depuis l'automne de s'occuper des Géorgiens. Ils se justifient en déclarant avoir reçu des directives du Service Fédéral des Migrations, ce que celui-ci a démenti dans une réponse à une question écrite de l'association Assistance civique¹⁰². Il faut ajouter à cela le fait que les 6 millions du quota de travailleurs étrangers ne s'appliquent qu'aux pays de la CEI n'ayant pas de régime de visa avec la Russie, ce qui exclue donc la Géorgie (et le Turkménistan), qui sont ramenés au cas général de l'étranger lointain avec un quota de 309 000.

Le cas de Dato B. est emblématique de la situation de Géorgiens que l'obtention de la citoyenneté russe n'a pas empêché d'être expulsé. Dato B. réside en Russie depuis 1993 et a obtenu en 1998 la citoyenneté russe par décret présidentiel. Il a reçu une attestation officielle sans toutefois prendre le temps de faire établir un passeport russe et circulant donc toujours avec son ancien passeport soviétique. Début octobre 2006, il a été arrêté sur le marché où il travaillait par un policier du département 143 qui a déchiré son attestation. Passé en jugement le 5 octobre, il se voit notifier un avis d'expulsion, le 6 il est transféré dans un centre de détention, et le 9 il est déporté vers la Géorgie, alors même qu'il avait dix jours pour déposer un recours devant les tribunaux. Depuis cette date, il se trouve en Géorgie, alors que sa femme, réfugiée d'Abkhazie comme lui mais étant apatride et ses deux enfants de 9 et 10 ans sont toujours à Moscou. Le Comité « Assistance civique » ayant alerté l'opinion, la

Procurature générale a récupéré son dossier auprès du centre de détention pour que l'avocate n'y ait pas accès... Juridiquement, le cas était des plus simples car il suffisait de faire une demande officielle au département des Passeports (*pasportnoe oupravlenie*) pour savoir qu'il était citoyen russe¹⁰³.

- *Dans les écoles*

Élément qui a sans doute le plus frappé les esprits et suscité de vives critiques et résistances en Russie, des directives écrites émanant de bureaux locaux du Ministère de l'Intérieur ont demandé aux établissements scolaires des listes d'enfants géorgiens, avant que les autorités fédérales n'appellent elles-mêmes à la modération, se défaussant sur des excès de certaines autorités locales¹⁰⁴.

On se reportera aux annexes X et Y pour deux directives écrites émanant de commissariats de quartier de Moscou, ainsi qu'à l'annexe Z pour la réponse officielle d'un directeur d'école du sud-ouest de Moscou refusant de répondre à la demande du commissariat¹⁰⁵.

b) Déni de justice flagrant et détournement des procédures

- *Conséquences au regard de la situation administratives des personnes*

Les arrestations et expulsions ont été conduites pour infraction aux articles 18 8 et 18 10 du Code des infractions administratives (pas d'enregistrement, faux enregistrement, infraction à la législation sur le travail) ainsi qu'à l'encontre de Géorgiens ayant obtenu la citoyenneté russe et accusés de n'être pas en règle.

Certains Géorgiens ont vu leur enregistrement temporaire ou permanent, leur autorisation de résidence et même la décision de leur accorder la citoyenneté annulée. Ainsi beaucoup se sont retrouvés artificiellement illégaux, soit par retrait de leur visa ou destruction de leur passeport avec la police, soit en raison du blocus aérien qui a empêché de repartir ceux qui étaient là avec un visa temporaire.

- *Jugements expéditifs*

Les personnes appréhendées ont été emmenées par groupes devant les tribunaux qui en quelques minutes ont prononcé l'expulsion hors de la Russie, précédé par une mise en détention dans

¹⁰² Entretien avec Ludmila Gendel, Comité « Assistance civique », 25 mars 2007.

¹⁰³ Cas suivi par Assistance civique. Entretien avec N. Dorina, son avocate, 25 mars 2007, et avec Mme B., femme de Dato, le 26 mars 2007.

¹⁰⁴ Voir notamment l'interview télévisé (émission *prïamaïa liniïa* où le président dialogue en direct avec les téléspectateurs) du président V. Poutine, le 25 octobre 2006.

¹⁰⁵ Document communiqué par l'ambassade de Géorgie, émanant d'un directeur d'école d'un quartier du Sud-Ouest de Moscou refusant de répondre à cet ordre.

un centre de détention provisoire pour citoyens étrangers (TsVSiG), et ce quelles que soient les conditions ou la situation de famille de la personne. Une avocate travaillant pour l'association Assistance civique raconte que « Les gens n'ont même pas pu appeler leurs proches pour prévenir qu'ils étaient arrêtés, les familles ne savaient pas où ils étaient, certaines appelaient les hôpitaux ou même la morgue. Tout cela a constitué un très gros choc psychologique »¹⁰⁶.

Cette juriste a été témoin à plusieurs reprises des irrégularités massives du fonctionnement de la justice au cours de cette campagne : non seulement, les personnes arrêtées n'avaient pas droit à un avocat, mais ont été amenées le plus souvent par groupes devant les tribunaux par les policiers. Là, les juges prenaient à la chaîne, et le plus souvent en dehors de la présence des intéressés des décisions d'expulsion, sans même s'intéresser aux circonstances de chaque affaire. Ces avis d'expulsion étaient présentés aux personnes interpellées, beaucoup signaient en pensant signer une amende puisque celles-ci font partie de la panoplie des sanctions administratives possibles pour infraction à la législation sur le séjour. A plusieurs reprises, les intéressés se sont vus décourager à l'avance de faire appel de la décision, au motif que « ce serait pire ». Dans certains cas, les « accords » ont été signés à la place des intéressés.

Il est à noter qu'à Moscou, la plupart des tribunaux de quartier¹⁰⁷ qui ont prononcé ces expulsions se trouvent près des principaux marchés :

- Tribunaux des quartiers Preobrajenskii et Izmailovskii, près du marché de Tcherkizovo ;
- Tribunal de Nagatinskii (près du marché de Teplyi stan, qui a été fermé plusieurs jours pour « vérification sanitaire », même si en principe une telle mesure ne peut être prise que pour quelques heures) ;
- Tribunal Pirovskii, près du marché de Vykhino ;
- Tribunal Babouchkinskii dans le Nord de Moscou, dans un quartier populaire abritant de nombreux foyers ainsi que des immeubles à l'abandon données au début des années 90 aux réfugiés.

• *La collusion entre autorités policières et judiciaires et l'ordre secret du département de l'Intérieur de Saint-Pétersbourg*

Plusieurs éléments indiquent une collusion entre autorités policières et judiciaires, qui établit que cette politique a été élaborée à l'avance :

- A Moscou, la collusion entre la police et les juges peut être indiquée par le fait que ces derniers n'avaient convoqué aucune autre affaire pour les heures où la police leur amenait des Géorgiens. Ils ont été arrêtés à 9 heures du matin et présentés en groupe à 10 h devant les tribunaux. Les juges ont rendu plus de décisions en quelques jours que d'ordinaire en 6 mois¹⁰⁸ ;

- A Saint-Pétersbourg, le Centre des droits de l'Homme « Mémorial » a pu se procurer un document écrit émanant du département de l'Intérieur de Saint-Pétersbourg, portant le n°0215 en date du 30 septembre 2006¹⁰⁹, qui demande explicitement aux commissariats locaux d'arrêter un maximum de Géorgiens et enjoint les tribunaux de faire en sorte que le plus d'arrestations possibles se traduisent par des expulsions¹¹⁰. Cet ordre établit une collusion tout à fait incompatible avec l'exercice indépendant du pouvoir judiciaire garanti tant par la Constitution russe que par les Conventions internationales : l'ordre 0215 demande ouvertement aux autorités policières locales de « faire du chiffre », en exigeant notamment l'arrestation quotidienne d'une certaine quantité de Géorgiens en infraction, et le décompte des armes, munitions ou doses de stupéfiants « découvertes » sur les personnes arrêtées. Il est également demandé aux commissariats locaux de mener des opérations massives visant à signaler et déporter les citoyens de Géorgie illégalement présents sur le territoire russe et d'engager devant les tribunaux des procédures devant conduire exclusivement à l'expulsion des personnes arrêtées¹¹¹. Il est par ailleurs précisé que ces opérations sont menées en accord avec le département de Saint-Pétersbourg du FMS ainsi qu'avec les tribunaux de la ville de Saint-Pétersbourg et de la région de Leningrad. Ce dernier point signe la négation de toute procédure judiciaire indépendante.

c) Conditions de détention et décès en détention

- *Les centres de détention provisoire*

On compte huit centres de détention provisoire pour étrangers (TsVSiG) à Moscou et dans les environs, qui sont dans leur majorité d'anciennes

¹⁰⁶ Entretien avec Natacha Dorina, Moscou, le Comité « Assistance civique », 25 mars 2007.

¹⁰⁷ Il y a 33 tribunaux de première instance – tribunaux de districts. Leurs décisions se contestent toutes devant le tribunal de la ville de Moscou. S'il s'agit d'affaires qui ont été jugées dans la région de Moscou, alors elles sont contestées devant le tribunal régional.

¹⁰⁸ Entretien avec Natacha Dorina, 25 mars 2007.

¹⁰⁹ Document notamment repris par le rapport de la commission de suivi du Conseil de l'Europe

¹¹⁰ *On Anti-Georgian Campaign Launched on the Territory of Russia*, Documents pour la quatrième session des consultations sur les Droits de l'Homme entre la Russie et l'Union Européenne, 7-8 Novembre 2006, 14.11.2006, <http://www.refugee.memo.ru/site/new.nsf/MainFrame1?OpenFrameSet>

¹¹¹ Ce qui revient à passer outre la possibilité d'une amende.

cellules de dégrisement transformées. Les centres n°1 (quartier Novoslobodskaja) n°2 (à Peredelkino), et 8 (à Mnevniko) ont été visités par des collaborateurs du Comité « Assistance Civique ». Devant celui de la rue Dmitrovka, on pouvait voir une file de voitures de police des routes de près de deux kilomètres qui attendaient pour déposer les personnes arrêtées dans un centre prévu pour 320 personnes environ. Des personnes détenues ont témoigné qu'il y avait 16 personnes au lieu de 8 par cellule, et que les rations de nourriture n'avaient pas été augmentées. Par ailleurs, il y avait tellement de monde que les TsVSiG n'avaient même pas le temps d'établir les documents pour les libérations.

- *Les cas de décès en détention ou pendant le transport avant expulsion*

Plusieurs décès de citoyens Géorgiens directement imputable à la campagne d'arrestation et/ou aux conditions de détention et d'expulsions ont été relevés.

- Le 17 octobre 2006, **Tengiz Togonidze**, âgé de 58 ans et asthmatique, est décédé, faute de soins, à l'aéroport de Domodedovo après son transfert d'un centre de détention de Saint-Petersbourg, quelques heures avant son expulsion prévue vers la Géorgie.

- Le cas de **Manana Djabelia**, retrouvée morte le matin du 2 décembre 2006 dans un centre de détention à Moscou, alors même qu'elle devait en sortir le jour même et aurait dû être libérée depuis plusieurs jours, a été le plus médiatisé et documenté et est emblématique de l'illégalité flagrante des procédures engagées. Manana Djabelia résidait légalement en Fédération de Russie mais avait déposé récemment pour renouvellement ses papiers au consulat de Géorgie. Celui-ci étant fermé temporairement en raison de la crise diplomatique entre les deux pays. Or, elle s'est faite arrêter chez elle, par des policiers qu'elle connaissait parfaitement et qui savaient qu'elle était en règle. Jugée en bloc avec d'autres personnes arrêtées et en son absence, on lui a fait signer un papier où elle reconnaissait qu'elle vivait illégalement sur le territoire russe, qu'elle ne voulait pas d'avocat, et qu'elle acceptait d'être déportée. Des militants qui la soutiennent parviennent à faire casser la procédure au dernier moment, le 13 novembre, la veille de l'expulsion prévue. Elle est néanmoins maintenue en détention dans TsVSiG de Novoslobodskaja, là encore en violation de la procédure car l'infraction constatée relevait de la simple amende. Manana passe finalement en procès le 30 novembre 2006, présente dans la salle mais sans avocat car ceux qui la soutiennent n'ont pu obtenir de procuration pour chercher un avocat. L'expulsion est annulée par le juge mais il ne peut la libérer immédiatement car sa mise en détention ayant été illégale, la libération doit être prononcée par le juge qui a prononcé la mise en

détention. Les proches chercheront à obtenir cette signature pour le lendemain 1^{er} décembre, en vain. Le jour même où, l'ordre de libération enfin signé, Manana devait sortir du centre de détention, elle est retrouvée morte au petit matin. Les versions diffèrent : soit sa voisine l'aurait trouvée morte le matin, soit, se trouvant mal en raison de ses problèmes de tension, elle aurait appelé sa voisine mais personne n'aurait contacté de médecin, ce qui constituerait une non assistance à personne en danger.

- Le **26 décembre 2006**, Lion Kukava, arrêté le 13 novembre à Moscou, aurait été passé à tabac par des policiers et serait mort en détention des suites de ses blessures¹¹². L'information a cependant été démentie par le département des Affaires Intérieures (GOuVD) de Moscou.

- Le **27 janvier 2007**, Zurab Mouzashvili, atteint de tuberculose, est décédé dans un centre de rétention de la région de Saratov, alors qu'il devait rejoindre Moscou pour être expulsé vers la Géorgie.

d) Qualification des violations commises au regard de la CEDH

Selon le rapport de la commission de suivi du Conseil de l'Europe¹¹³, sont visés :

- L'article 1.1 du Protocole n°7 à la CEDH qui prévoit des garanties procédurales relatives à l'expulsion des étrangers: «un étranger résidant légalement sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi et doit pouvoir: a) faire valoir des raisons qui militent contre son expulsion, b) faire examiner son cas, et c) se faire représenter à ces fins devant l'autorité compétente ou une ou plusieurs personnes désignées par cette autorité.» L'article 1.2. du même Protocole énonce qu'un étranger peut être expulsé avant l'exercice de ces droits lorsque cette expulsion est nécessaire dans l'intérêt de l'ordre public ou est basée sur des motifs de sécurité nationale.

- Les articles 3 et 4 du Protocole n°4 à la CEDH, que la Russie a ratifié le 5 mai 1998, interdisent respectivement l'expulsion de nationaux et les expulsions collectives d'étrangers. Pourtant, entre le 1er octobre et le 20 novembre 2006, les tribunaux administratifs de la Fédération de Russie ont prononcé des décisions d'expulsion à l'encontre de 3 297 citoyens géorgiens, citoyens russes d'origine géorgienne et citoyens russes ayant un nom marital géorgien. Parmi ces derniers, plus de 1 550 avaient été expulsés (jusqu'au 28 novembre 2006) dont un certain nombre résidait légalement sur le territoire russe.

¹¹² « Zerkalo », Bakou, 27 janvier 2007, citant la chaîne de télévision géorgienne Rustavi-2.

¹¹³ doc. cit.

e) Climat général, relations avec la population

Enfin, il faut mentionner les incidences de cette campagne sur le climat général en Russie, où l'on a observé, ces dernières années, une recrudescence des actes racistes¹¹⁴, qui placent les populations « non slaves » en situation de vulnérabilité certaine. Les événements de Kondopoga, en septembre 2006 (cf. *supra*), ont assombri la situation en ce sens qu'ils ont favorisé la prolifération de déclarations officielles sur le seuil de tolérance de la population étrangère, de l'importance de protéger la population de souche et servi de toile de fond aux dispositions législatives et réglementaires comme l'arrêté ministériel sur le quota de travailleurs étrangers sur les marchés¹¹⁵.

Toutefois, les réactions très critiques des milieux intellectuels et de nombreux titres de la presse écrite sont révélatrices de la bonne entente qui lie finalement Russes et Géorgiens. Plusieurs initiatives ont été menées pour que la répression policière et administrative ne se diffuse pas dans la société¹¹⁶. Plusieurs des interlocuteurs géorgiens que nous avons rencontrés ont confirmé avoir toujours vécu en bonne intelligence avec les Russes, que ce soit à l'école, sur les lieux d'habitation ou de travail, et ne ressentent aucune détérioration des relations. Cet élément constitue une différence certaine avec la situation d'autres populations du Caucase et notamment des Tchétchènes, et explique sans doute en partie le fait que les cas de mauvais traitements avérés de la part des policiers n'aient pas été généralisés. Certains pensent qu'ils bénéficient des associations positives qu'évoque la Géorgie pour de nombreux Russes ayant grandi en Union Soviétique. Mais les remarques racistes sur les marchés sont cependant courantes, notamment de la part des jeunes générations pour lesquelles la Géorgie n'est qu'un État étranger que la propagande officielle présente ouvertement comme animé d'intentions hostiles¹¹⁷.

Mais cela n'en rend que plus visible la responsabilité des autorités policières et judiciaires, mais aussi des plus hautes autorités de l'État, garantes des droits et libertés, ainsi que des médias audiovisuels dont l'attitude agressive a aggravé l'attitude des forces répressives.

¹¹⁴ Données du Centre « SOVA » <http://www.regnum.ru/news/802496.html>, présentation du rapport annuel consacré aux problèmes du nationalisme radical, conférence de presse du lundi 26 mars 2006.

¹¹⁵ Décret présidentiel du 15 novembre 2006 N 683 « *Ob ustanovlenii na 2007 god dopoustimoi doli inostrannykh rabotnikov, ispolzouemykh khoziaistvouïouchtchimi soubiektami ossouchchestvliäüchtchimi deiatelnost v sfere rozničnoï torgovli na territorii Rossiïskoi Federatsii* »

¹¹⁶ Entretien avec G. Kojevnikova, Centre « SOVA », 2 février 2007, voir aussi « Des initiatives russes se multiplient pour critiquer les représailles de Moscou à l'égard de Tbilissi », Lorraine MILLOT, *Libération*, Lundi 23 octobre 2006.

¹¹⁷ Entretiens, 22 et 26 mars 2007.

II-3/ Établissement des responsabilités

a) Les autorités policières et judiciaires

De l'ensemble des témoignages recueillis, il ressort que les autorités policières ont certes agi sur ordre, mais en menant les opérations avec un zèle particulier fruit d'un climat enclin aux réactions xénophobes, mais aussi de l'obligation de résultats enjointe aux policiers, d'autant plus prompts à intervenir que l'ordre venait de très haut et s'inscrivait dans une crise diplomatique.

Il faut également noter que la population faisant l'objet d'un quadrillage rapproché par la police de proximité (les îlotiers), est amenée à payer des pots de vin aux fonctionnaires de police afin de ne pas avoir de tracasseries ou pour que la police ferme les yeux sur la résidence effective hors zone d'enregistrement.

La crise a aussi démontré la collusion manifeste entre le judiciaire et le policier. Les juges ont obéi aux ordres du Ministère de l'Intérieur qui leur demandait de faire en sorte d'aboutir au plus d'expulsions possibles.

b) Le gouvernement et le président russe

Comme le note le rapport de la commission de suivi du Conseil de l'Europe « Il ne faut toutefois pas oublier un principe de base : bien que les ordres aient pu provenir d'instances administratives inférieures, c'est le président de la Fédération de Russie qui est le garant constitutionnel des droits et libertés des ressortissants russes. Il doit donc en accepter la responsabilité ». Il s'agit donc selon les auteurs du document « d'une campagne de persécution sélective et intentionnelle fondée sur l'appartenance ethnique, campagne manifestement contraire à l'esprit de l'article 14 et du Protocole n°12 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) ».

Il est établi par tous les observateurs que les propos tenus au plus haut niveau de l'État, à la fois sur le plan diplomatique vis-à-vis de l'État géorgien, mais aussi, à la suite des événements de Kondopoga, sur la nécessité d'améliorer le contrôle sur les marchés afin de protéger « les intérêts des producteurs russes et de la population russe native » face aux groupes criminels « aux teintes nationales », accusés de tenir les marchés¹¹⁸, se sont agrégés pour constituer un signal fort légitimant la campagne et autorisant notamment son caractère systématique et massivement répressif. Les organisations de droits de l'Homme et de défense des réfugiés présentes en Russie considèrent qu'une campagne conduite de façon aussi ostentatoire

¹¹⁸ Voir http://www.interfax.ru/r/B/politics/2.html?id_issue=11600045, <http://grani.ru/society/Xenophobia/m.112434.html>

sur l'ensemble du territoire russe n'a pu être initiée qu'avec un ordre écrit transmis par la hiérarchie du Ministère de l'Intérieur. Et si les hauts responsables du Service Fédéral des Migrations et du Ministère de l'Intérieur ont démenti avoir donné des ordres explicites de répression ciblant les Géorgiens, de nombreux collaborateurs du réseau « Migration et droit » de « Mémorial » ont pu voir dans les départements régionaux ou locaux de la police des directives écrites qui contenaient tous les éléments présents dans la campagne.¹¹⁹ Le cas de l'ordre secret de la direction du Ministère de l'Intérieur de Saint-Pétersbourg (cf. *infra*), ainsi que les écrits en direction des écoles à Moscou ne peuvent être pris comme des cas isolés.

Par ailleurs, les plus hautes autorités de l'État portent une responsabilité quant au tournant qu'a constitué l'année 2006 dans l'ethnisation du discours politique et médiatique en Russie¹²⁰. La situation est d'autant plus lourde de conséquences que ces arguments sont utilisés tant par les autorités que par la télévision qui n'hésitent pas à se livrer à la surenchère. Dans un contexte social qui a vu se multiplier les actes racistes commis par des groupes extrémistes, tout discours ciblant une minorité court d'autant plus le risque de se traduire par des actes et pratiques discriminatoires.

* *
*

III/ RECOMMANDATIONS

1. Aux autorités russes

Droit d'asile et non refoulement

La FIDH et le Comité « Assistance civique » rappellent la spécificité du droit d'asile qui ne saurait être tributaire des politiques migratoires. Par conséquent, elles demandent à la Russie :

- De respecter en tous points les dispositions de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 et du Protocole relatif au statut des réfugiés de 1967 qu'elle a ratifié ;
- De confier à une structure indépendante la charge d'accorder le statut de réfugié ou l'asile temporaire aux demandeurs, et de modifier la législation en conséquence ;
- De veiller à ce que les pouvoirs locaux chargés de la prise en charge des migrants reçoivent des dotations budgétaires suffisantes ;

- Abolir l'approche en terme de pays « sûr », appliquée de fait à l'heure actuelle aux pays de la CEI, notion qui prive les demandeurs d'asile d'un véritable examen de leur demande et qui par ailleurs ne prend pas en compte la situation réelle dans les autres pays de la CEI ;

- Respecter le principe de *non refoulement* de la Convention Européenne des droits de l'Homme et de la Convention contre la Torture ; suivre la recommandation du CAT selon laquelle « l'État-partie devrait s'assurer que personne n'est expulsé, retourné ou extradé vers un pays où il y a des raisons sérieuses de croire qu'il / elle serait en danger d'être soumis à la torture¹²¹ ».

Règles de séjour et infractions administratives

- Amender l'article 18-8 du Code des infractions administratives de la Fédération de Russie prévoyant qu'une personne qui a enfreint les règles de séjour soit soumise à une amende « avec ou sans expulsion » afin d'établir des procédures claires ne laissant pas de possibilité d'arbitraire policier. Suivre en cela la recommandation du CAT de novembre 2006 qui demande que « l'Etat-partie clarifie les violations des règles d'immigration qui peuvent résulter en une expulsion administrative et établisse des procédures claires pour assurer qu'elles soient appliquées équitablement. L'Etat-partie devrait se conformer aux exigences de l'article 3 de la Convention (contre la torture) pour un examen administratif ou judiciaire indépendant, impartial et efficace de la décision d'expulsion »¹²² ;

- Amender l'article 18 – 10 du Code des infractions administratives qui prévoit une amende assortie ou non d'une expulsion pour les personnes ayant violé les règles de travail (même si les personnes se trouvent légalement en Russie), afin d'établir des procédures claires pour assurer qu'elles soient appliquées équitablement ;

- Réformer l'article 32-10 du Code des infractions administratives qui permet un enfermement de durée indéfinie. Établir un délai maximum de détention suite à décision d'expulsion et créer un système de centres de détention dont les conditions seraient différentes de celles des prisons (nourriture trois fois par jour, toilettes séparées, promenades, possibilité de prendre une douche tous les jours, de passer des appels téléphoniques) ;

- Garantir la possibilité aux personnes en procédure d'expulsion d'être présent lors de leur procès, d'accéder à un avocat, et de bénéficier d'un interprète. Garantir l'examen de chaque situation de manière individuelle par les juges ;

¹¹⁹ De même, il a été dit à l'une d'entre elle oralement début 2007 que « l'ordre n'avait pas été annulé ».

¹²⁰ Kojevnikova G., « Autumn 2006: Under the Kondopoga Banner », <http://xeno.sova-center.ru/6BA2468/6BB4208/884A3C7>.

¹²¹ CAT/C/RUS/CO/4, 6 Février 2007 ; 37^e session, 6-24 November 2006

¹²² CAT/C/RUS/CO/4, 6 Février 2007 ; 37^e session, 6-24 November 2006

- Permettre à une commission internationale de mener une enquête sur les expulsions administratives qui reviennent de fait à des extraditions (affaire Mouminov par ex.),
- Signer et ratifier la Convention européenne d'établissement du Conseil de l'Europe.

Situation des migrants économiques

- Abolir le décret du gouvernement n°683 introduisant des quotas sur les marchés et établissant une discrimination selon la nationalité ;
- Signer et ratifier la Convention Internationale des Nations Unies sur les droits de tous les travailleurs migrants et leurs familles et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrants;
- Garantir aux travailleurs migrants réguliers comme irréguliers les droits prévus par la Convention des Nations unies sur la protection des travailleurs migrants et des membres de leur famille, et en particulier le droit de ne faire l'objet d'aucune mesure d'expulsion collective (article 22), le droit d'être protégé de toute forme de torture ou d'autre traitement cruel, inhumain ou dégradant (article 10), le droit à la vie (article 9), le droit en cas d'arrestation d'être jugé par un tribunal compétent, indépendant et impartial, avec toutes les garanties d'un procès équitable (article 18), le droit à la liberté et à la sécurité, la protection effective de l'Etat contre la violence, les dommages corporels, les menaces et intimidations, que ce soit de la part de fonctionnaires ou de particuliers, de groupes ou d'institutions (article 16) ;
- Respecter les Conventions pertinentes de l'Organisation Internationale du Travail, telles que la Convention sur les travailleurs migrants (révisée) N97 de 1944, complétée par la Convention sur les travailleurs migrants (disposition complémentaire) N143 de 1975 ; la Convention sur l'égalité du traitement (sécurité sociale) N118 de 1962 ; Convention sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale N157 de 1982 ; Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical N87 de 1948 ; la Convention sur les droits d'organisation et de négociation collective N98 de 1949.

A propos des Géorgiens

- Condamner fermement et publiquement la campagne discriminatoire anti-géorgienne. Mener une enquête afin d'identifier la chaîne de responsabilité quant à la propagation « d'instructions » discriminatoires contraires à la législation de la Fédération de Russie et visant explicitement les personnes d'origine géorgienne ;
- Ouvrir des enquêtes sur les cas d'expulsions, poursuivre l'examen des affaires déjà en cours et assurer le rapatriement immédiat de toutes les personnes expulsés illégalement ;

- Permettre aux victimes de tels actes de porter plainte de manière effective et de recevoir une réparation ;
- Accorder l'asile à l'ensemble des réfugiés géorgiens d'Abkhazie ;
- Légaliser les personnes vivant depuis plus de dix ans en Russie, soit par un décret du président soit en modifiant l'art. 37 de la Loi « Sur la situation juridique des citoyens étrangers ». Assurer un examen individuel des cas et prendre des décisions sur la base de documents prouvant leur présence en Russie ;
- Condamner publiquement toute mesure discriminatoire à l'égard des Géorgiens, notamment dans la sphère de l'emploi, et poursuivre en justice des auteurs de tels actes.

Plus généralement :

- Rappeler le principe de l'égalité des peuples de la Fédération de Russie établi par la Constitution et le caractère inacceptable d'une campagne de discrimination ethnique ;
- Entreprendre des actions de sensibilisation de l'opinion publique sur la contribution positive des migrants et des travailleurs migrants au développement de la société ;
- Respecter en toutes circonstances les principes et dispositions figurant dans les instruments internationaux et régionaux de protection des droits de l'Homme ratifiés par la Fédération de Russie et notamment la Convention européenne des droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques ; la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- Se conformer à l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'Homme, selon lequel "toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles" ;
- Se conformer aux dispositifs de la Convention sur la sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du Conseil de l'Europe. Ratifier et signer la Charte sociale européenne ;
- Lutter contre le racisme à travers l'adoption de règles appropriées et la création de mécanismes efficaces, tel que recommandé en 2003 par le Comité pour l'élimination de la Discrimination raciale (CERD/C/62/CO/7) et du Comité des droits de l'Homme des Nations unies, comme : la

définition du racisme dans le Code pénal, la poursuite des médias ou de personnalités officielles incitant à la haine raciale ainsi que la poursuite et l'interdiction de groupes racistes ;

- Respecter notamment l'obligation de prendre « les mesures de lutte contre la discrimination, l'intolérance et la xénophobie envers les migrants et les travailleurs migrants », conformément à la Décision No621 du Conseil permanent de l'OSCE sur la tolérance et lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination.
- Inviter le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits des travailleurs migrants à se rendre en Russie.

2. A l'Union Européenne

- Demander l'abolition de l'accord de réadmission¹²³ entre Union Européenne et Russie et prévoyant la réadmission par la Russie des ressortissants de pays tiers et d'apatrides en raison de la non protection des demandeurs d'asile en Russie ;
- Ne pas déporter vers la Russie les Tchétchènes et toutes autres personnes, à propos desquelles il existe le risque qu'elles puissent être soumises à la torture ;
- Élargir et établir au plus haut niveau un dialogue ouvert entre la Fédération de Russie et l'Union Européenne, avec la participation des structures officielles comme des représentants de la société civile. Ce dialogue peut prendre des formes diverses, telles que des monitorings communs, des analyses et recommandations pour améliorer la situation des droits de l'Homme en Russie, des programmes d'éducation.

3. Au HCR

- Renforcer son travail en Fédération de Russie dans trois domaines : le système d'asile, le problème des apatrides et les déplacements forcés internes ;
- Accorder toute son attention à différentes catégories de demandeurs d'asile, et en particulier aux citoyens d'Afghanistan, aux Géorgiens d'Abkhazie, aux réfugiés politiques des pays d'Asie Centrale, et protéger de manière plus efficace ces catégories ;
- Travailler en réel partenariat avec les ONG russes ayant une grande expérience dans le domaine de défense des droits des migrants.

4. Au rapporteur spécial de l'ONU sur les travailleurs migrants

- Accorder toute son attention à la situation des travailleurs migrants en Russie ;
- Adresser une communication aux autorités russes sur la situation des migrants après l'adoption des nouvelles lois.

* *
*

Au regard de la gravité de la situation, la FIDH et le Comité « Assistance Civique » appellent les instances internationales compétentes à créer une commission d'enquête internationale.

¹²³ Le 15 février 2007, le Parlement européen l'a approuvé en première lecture, il est actuellement en attente de décision finale du Conseil
<http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=1&procnum=CNS/2006/0064>

BIBLIOGRAPHIE

SUR LES MIGRATIONS EN RUSSIE ET DANS L'ESPACE CEI

- EN FRANÇAIS

BISSOT Hugues, « Les migrations en Asie Centrale », Note FIDH Février 2007,

CHAIGNEAU Aurore, « Les migrations chinoises en Russie orientale », *Regard sur l'Est*. Août 2000.

DARLEY Mathilde, *La lutte contre la traite des femmes en provenance d'Europe de l'Est - Constitution d'un enjeu international de politique publique et observation de la mise en oeuvre dans les pays baltes*, IEP Paris, DEA Analyse comparative des Aires Politique / Mention Europe post-communiste, Dir. G. Favarel-Garrigues, 2004 [phttp://terra.rezo.net/rubrique59.html](http://terra.rezo.net/rubrique59.html)

DE TINGUY Anne, « Flux migratoires légaux et illégaux en provenance de Russie et d'Ukraine », *Ined*, 2001

DE TINGUY Anne, *La grande migration : la Russie et les Russes depuis l'ouverture du rideau de fer*, Paris, Plon, 2004

DE TINGUY Anne, ZAIONTCHKOVSKAÏA, Janna, « Dossier Regards franco-russes sur l'immigration » *Migrations et société* N101, septembre octobre 2005. (Comprend : Anne de Tinguay, "La Russie a-t-elle une politique d'immigration" ; Galina Vitkovskaya, "Nouveaux défis migratoires en Russie et réactions de la société d'accueil" ; Vladimir Moukomel, "La politique ethnique de la Russie dans un contexte d'immigration" ; Sergueï Iagodine et Alia Iastrebova "Les aspects juridiques de la migration en Russie, quelques propositions visant à surmonter les problèmes existants" ; Anatoli Vichneski, "Migrations et croissance démographique en Russie)

LARUELLE Marlène, « La question des Russes du proche étranger en Russie 1991-2006 », *Etude N126 du CERI*, 2006

LARUELLE Marlène, « Les migrations de travail des centres asiatiques vers la Fédération de Russie », *Revue internationale*, Hiver 2006-2007

MEDECINS DU MONDE, « Quelle santé pour les migrants en Europe? », Rapport de 2005,

http://www.medecinsdumonde.org/publications/rapports/colloque_migrant/view?searchterm=migration%20et%20sant%E9

MOROKVASIC Mirjana, « Dynamiques migratoires ; Ouverture des frontières à l'Est et nouveaux flux » in « Les migrations internationales ». *Cahiers Français*. Avril 2002

RAVIOT Jean-Robert, « Flux migratoires et choix politique en Russie », in « Les migrations du travail en Europe », *Peter Lang Editions*. Bern, 2003.

ROTKIRCH Anna, « Sauver ses fils, migrations trans-européennes comme stratégies maternelles », *Migrations et société* N9-100, mai août 2005

WITHOL DE WENDEN Catherine, « Migrations internationales : à la recherche de nouvelles mobilités », *'Problèmes économiques', La documentation Française*. Janvier 2002

ZAIONTCHKOVSKAÏA Janna, « Tendances migratoires de la décennie 1990 », *Courrier des Pays de l'Est* N1035, mai 2003

- EN ANGLAIS

« Migration and minorities », *Developpement and transition* N2, novembre 2005

« Migration », *Russian Analytical Digest* n°7, 3 Octobre 2006

« Registration of International Migration in the Russian Federation », Rapport du Goskomstat pour l'ONU, Genève, mai 2001

BANQUE MONDIALE, « Migration and Remittances : Eastern Europe and the Former Soviet Union », Janvier 2007

Human Rights Watch « Ukraine: Migrants, Asylum Seekers Regularly Abused », Novembre 2005

IOM, «Russia - Labour Migration in the CIS region; Russian version of the IOM Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination», <http://tcc.iom.int/iom/images/uploads/Web%20site%20version%20Migration%20Perspectives%20eng%20protected%201169046292.pdf>

IONTSEV Vladimir, IVAHNIK, Irina « International migration of population and development : contemporary trends in Russia », 2001 www.iusp.org/Brazil2001/520/527_04_lo%20ntsev.pdf.

PILKINGTON Hilary, *Migration, displacement and identity in post Soviet Russia*, Routledge. Londres 1998

- EN RUSSE (TITRES TRADUITS DU RUSSE)

« Dix ans de CEI – Dix ans de migrations dans les pays de la CEI », *Naselenie i obchtchestvo*, N62, mai 2002

« L'économie de la migration clandestine en Russie », *Naselenie i obshestvo*, N92, août 2005

« La Nouvelle loi sur la citoyenneté russe du 3 janvier 2006 »,

<http://www.rg.ru/2006/01/11/grazhdanstvo.html>

MOUKOMEL Vladimir, *La politique migratoire de la Russie. Contextes post soviétiques*, Dipol-T, Moscou 2005

« Les problèmes liés aux migrations, réfugiés et personnes déplacées », *Index N25*, 2007 - <http://www.index.org.ru/journal/25/>

BOROBIEVA Olga, *Migration de population*, *Nauchno-populiarnoe Izdanie*. Moscou, 2001

VITKOVSKAYA Galina, dir *Migration et sécurité en Russie*, Carnegie, Moscou 2005

«20% d'entrants de trop par rapport aux normes fixées provoque le mal-aise de la population de souche », Interview du directeur adjoint du FSM, 16 novembre 2006, *Vremia novosti*, <http://www.vremya.ru/2006/211/51/165741.html>

CRISE RUSSIE GEORGIE

« Au sujet de la Campagne antigéorgienne en Russie », Memorial, comité « Assistance Civique », *Rapport préparé pour l'UE*, novembre 2006

« Russian-Georgian Relations », *Russian analytical Digest N13*, 2007

«Tensions actuelles entre la Géorgie et la Russie », Rapport de la Commission de suivi (pour le respect des obligations et engagements des Etats membres », Matyas Eörsi, Luc Van den Brande, janvier 2007 (suite à mission novembre 2006 a Moscou et Tbilissi)

MARDIROSSIAN, Florence, « Géorgie Russie les raisons d'une escalade », *Le monde diplomatique*, Octobre 2006

SUR LES MIGRATIONS INTERNES A LA RUSSIE / NORD CAUCASE

« Avons-nous un avenir? Les problèmes de retour et de réintégration des personnes déplacées dans le Nord Caucase », Memorial et « Assistance Civique », Octobre 2006

« Les migrations internes à la Russie, une ancienne image ? », *Naselienie i obshestvo*, N67, Octobre 2002

« Les migrations en Russie : la dérive occidentale », *Naselienie i obshestvo*, N87, Décembre 2004

INTEGRATION EN RUSSIE, QUESTION DE RACISME

« Moscou ethnique. La menace de ghettoisation augmente-t-elle », *Naselienie i obshestvo*, N84, Septembre 2004

« Vos papiers! La discrimination raciale en Russie » Rapport d'Amnesty International, 2003 ,

<http://web.amnesty.org/library/index/fraEUR460012003>

« Agressions contre les défenseurs des droits de l'Homme à Saint-Petersbourg :la coupable négligence de l'Etat russe » FIDH / Memorial, Saint-Petersbourg, <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Russiefrdef.pdf>

« Roms de Russie, au croisement de toutes les discriminations », FIDH / Memorial, Saint-Petersbourg Octobre 2004 <http://www.fidh.org/IMG/pdf/Russiefrdef.pdf>

«Migrants Caucasian in St Perersburg, Life in tension» , Olga Brednikova et Oleg Pachenkov, *Anthropology and Archeology of Eurasia N 2 vol 41*, 2002

«Racisme, xénophobie, antisémitisme et discrimination ethnique en Fédération de Russie en 2005», Semion Charnyi, *Rapport du bureau moscovite des droits de l'Homme*, 2005

« Torture and other degrading treatment from the side of law enforcement bodies, arbitrary arrests and detentions », in *Human Rights in Russian Regions*, Olga SHEPELEVA, Moscow Helsinki Group, Moscou 2003

« Nationalism, xenophobia and intolerance in Contemporary Russia », Rapport du groupe Helsinki de Moscou, Moscou 2002

« Basic Problems of respect for human rights in modern Russia », Rapport du mouvement « Pour les droits de l'Homme », Moscou, Février 2004

SITES INTERNET

Organisations de défense des droits de l'Homme russes et internationales

<http://antirasizm.ru>

<http://xeno.sova-center.ru>: Site du Centre d'analyse et d'information et de plaidoyer sur le nationalisme extrémiste, la xénophobie et les libertés religieuses.

http://www.publicverdict.org/eng/about_us.html: Site de l'ONG Public Verdict qui effectue un monitoring de l'arbitraire policier

<http://antirasizm.ru/> : Site du bureau moscovite des droits de l'homme_

<http://www.hro.org/> : Portail russe sur les droits de l'homme

<http://www.demos-center.ru>

<http://www.fidh.org> : Site de la Fédération

Internationale des ligues des droits de l'homme.

<http://www.amnesty.org> : Site d'Amnesty International

<http://www.memo.ru> : Site du Centre des droits de l'homme russe Mémorial.

<http://www.ihf-hr.org> : Site de la Fédération Internationale Helsinki des droits de l'homme.

<http://www.hrw.org> : Site de l'organisation américaine Human Rights Watch

<http://www.control.hro.org/>: Le site de « Grajdanskiï Kontrol » recense également les affaires ayant trait à l'arbitraire des organes répressifs

<http://www.cja.ru/pages/index2.htm>: Le site du « Center for justice assistance »

<http://www.pytkam.net/>: Le site du comité anti-torture de Nijni-Novgorod

<http://www.hro.org/>: Le site des « Droits de l'Homme en Russie »

<http://www.gdf.ru/>: Le site de la « Glasnost defence foundation »

Sites officiels russes

www.fmsrf.ru : Site du service fédéral des migrations :

<http://www.mvdinform.ru/>: Le site du Ministère de l'Intérieur de la Fédération de Russie

Sites d'information

www.polit.ru

<http://www.index.org.ru/>

Sites d'OIG

www.legislationline.org, Site OSCE sur lois par pays membres et par thèmes

<http://www.coe.org> : Portail du conseil de l'Europe

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille:

<http://www.ohchr.org/french/law/cmw.htm>

Annexe 1 : directives des Commissariats de quartier

В целях обеспечения общественного порядка и соблюдения законности, предотвращения террористических актов и агрессивных действий между детьми жителями Москвы и детьми грузинской национальности, просим предоставить в ОВД Таганского района Москвы следующую информацию:

- Ф.И.О., дата и место рождения и жительства детей грузинской национальности, в каком классе обучаются;
- Ф.И.О., дата и место рождения и жительства родителей, место работы и должность, состав семьи;
- Взаимоотношения детей грузинской национальности с другими учениками, случаи некорректных отношений между детьми, так и по отношению к ним, факты унижения грузинских детей учителями, факты противоправных действий, противоправных действий.

Данную информацию просим направлять в наш адрес до 05.10.2006 года (г. Москва, Ведерников переулок д.9).

Начальник ОВД
Таганского района
Г.С. Захаров
подполковник милиции



670-0033 ул. Мухоморова
911-8691 Таганск

Le Département des affaires internes de l'arrondissement Tagansk de Moscou demande les informations suivantes dans le but de renforcer l'ordre public, de prévenir les actes terroristes et les attitudes agressives entre les enfants résidant à Moscou et les enfants géorgiens:

- Nom de famille, prénom et nom du père, date et lieu de naissance et de résidence des élèves géorgiens, niveau d'étude;
- Nom de famille, prénom et nom du père, date et lieu de naissance et de résidence des parents, adresse de l'employeur, composition de la famille;
- En ce qui concerne les relations entre les enfants Géorgiens et les autres enfants, citez les incidents liés à l'attitude hostile entre les enfants, et à leur encontre, faits de désobéissance des élèves Géorgiens face à leurs professeurs, cas de mauvais comportement social, actes illégaux.

Vous êtes priés de bien vouloir transmettre ces informations à notre attention pour le 9 octobre 2006 (Moscou, Vedernikov St. 9)

Chef du Département des affaires internes
Arrondissement Tagansk de Moscou

Colonel G.S. Zacharov

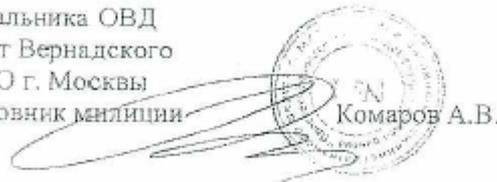
Annexe 2 : directives des Commissariats de quartier

Директору ГОУ СОШ _____

Запрос

Прошу Вас предоставить списки лиц грузинской национальности, учащихся вашей школы, с предоставлением сведений: ФИО учащегося, даты его рождения, адреса проживания, домашнего телефона, ФИО родителей. Сведения прошу предоставить до 15.00 часов 04.10.2006 г. Ответ на запрос прошу выслать по факсу 431-30-11. Телефон ПДН 431-30-13

И.о. начальника ОВД
Проспект Вернадского
УВД ЗАО г. Москвы
подполковник милиции


Комаров А.В.

Demande de renseignements

Vous êtes priés de nous fournir la liste des élèves Géorgiens qui sont dans votre école avec les informations suivantes: nom de famille, nom du père, prénom, date de naissance, adresse de résidence, numéros de téléphone, nom de famille, nom du père et prénom des parents.

Ces informations doivent être transmises pour 15h le 4 octobre 2006 au n° de fax: suivant: 431-30-11. Tel: 431-30-13

Directeur exécutif du Département des affaires internes
Vernadsk Ave.
Bureau des affaires internes de l'arrondissement de Moscou Ouest

Lieutenant Komarov A.V.

Annexe 3

Traduction de la réponse d'un directeur d'école d'un quartier du Sud Ouest de Moscou à l'ordre du sous colonel A. V. Povarov, OuVD du quartier Sud Ouest de Moscou.

4 octobre 2006

adressée à l'OVD de l'avenue Vernadskiï , Moscou

En réponse à votre demande du 3 octobre 2006 me demandant d'établissement une liste des élèves de nationalité géorgienne, je vous informe qu'il que notre école ne pratique pas le décompte des élèves selon leur appartenance nationale.

Pour être en mesure de produire un tel recueil de données (à caractère confidentiel) et de les transmettre à un organisme extérieur, nous devons recevoir une directive explicite de notre instance hiérarchique, à savoir le Département de l'Education de la ville de Moscou.

Avec respect,

Le directeur de l'école n° 169 MIOO

A. S Engels (Signature et Tampon)



17 passage de la Main-d'Or - 75011 Paris - France

Tél. : (33-1) 43 55 25 18 / Fax : (33-1) 43 55 18 80

Email: fidh@fidh.org

Internet : <http://www.fidh.org>

Fédération Internationale des Ligues des Droits de l'Homme

International Federation for Human Rights

Federación Internacional de Derechos Humanos

الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان

La FIDH a été créée en 1922 à Paris, avec objet de diffuser et de promouvoir l'idéal des droits de l'Homme, de lutter contre leur violation, et d'exiger leur respect. Elle compte aujourd'hui 141 organisations de défense des droits de l'Homme dans une centaine de pays. La FIDH a entrepris plus de 1000 missions d'enquête, d'observation judiciaire et de formation dans plus de 100 pays.

La FIDH s'attache à :

Mobiliser la communauté des Etats

La FIDH agit quotidiennement au sein des organisations intergouvernementales

Prévenir les violations, soutenir la société civile

Pour s'adapter aux besoins spécifiques de ses partenaires locaux, la FIDH a mis au point des programmes de coopération juridique et judiciaire sur le terrain. Ces programmes permettent de consolider la société civile des Etats en voie de démocratisation.

Témoigner, alerter

L'envoi d'observateurs judiciaires à des procès politiques, la réalisation de solides enquêtes sur le terrain, permettent une dénonciation concrète et précise des violations des droits de l'Homme auprès de l'opinion publique internationale.

Informer, dénoncer, protéger

Saisie de cas de violations multiples des libertés fondamentales à travers le monde, la FIDH réagit instantanément ou presque auprès des Etats concernés. Elle mobilise à cette fin ses associations membres, des institutions internationales et régionales, les médias, et à travers eux l'opinion publique internationale.

ГРАЖДАНСКОЕ СОДЕЙСТВИЕ

Tél.: (7 495) 973-54-74, 973-54-43

Fax : (7 495) 251-53-19

*Общественная благотворительная
организация
помощи вынужденным мигрантам*

Le Comité "Assistance civique" a été créé en 1990, quand la première vague de réfugiés fuyant le conflit du Haut-Karabakh est arrivée jusqu'à Moscou.

Le Comité a été la première organisation non gouvernementale à fournir de l'aide aux migrants forcés, aux réfugiés venus des pays étrangers mais aussi aux citoyens russes qui se sont retrouvés en situation des réfugiés : aux personnes déplacées et à tous ceux qui ont du fuir des conflits armés.

Le Comité assiste des migrants forcés dans leurs démarches dans tout ce qui concerne :

- les relations avec les institutions officielles ;
- l'accès aux soins médicaux, aux allocations et à l'éducation ;
- le droit au logement et l'accès au marché du travail ;
- l'aide juridique, l'aide humanitaire et autre.

Directeur de la publication : Sidiki Kaba - Rédacteur en Chef : Antoine Bernard

Auteurs du rapport : Amandine Regamey, Anne Le Huérou

Coordination du rapport : Macha Chichtchenkova, Amélie Cook

Assistante de publication : Céline Ballereau-Tetu

Imprimerie de la FIDH - Dépôt légal avril 2007 - n°472 - Commission paritaire N° 0904P11341

ISSN en cours - Fichier informatique conforme à la loi du 6 janvier 1978 (Déclaration N° 330 675)