



Strasbourg, 30 mai 2016

ACFC/OP/IV(2015)005

Quatrième Avis sur la Croatie adopté le 18 novembre 2015

RÉSUMÉ

Le cadre législatif applicable aux minorités nationales en Croatie reste favorable et plusieurs mesures ont été prises ces dernières années pour promouvoir l'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales aux niveaux central et local. D'une manière générale, cependant, la montée du nationalisme et de la radicalisation politique a une incidence négative sur l'exercice des droits des minorités, en particulier dans les régions qui ont été durement touchées par le conflit. Les personnes appartenant aux minorités nationales qui sont employées dans la fonction publique restent trop peu nombreuses et le droit d'utiliser des langues et des alphabets minoritaires n'est pas respecté dans certaines villes. Les propos haineux se multiplient et sont davantage tolérés dans les médias et dans certains discours politiques. Le débat public autour des minorités nationales est dominé par une rhétorique et des préjugés anti-minorités, de sorte que nombreuses personnes renoncent à leurs droits par crainte de répercussions négatives. Il est nécessaire que le gouvernement manifeste la ferme volonté d'accorder une attention prioritaire aux droits des minorités en tant que partie intégrante des obligations internationales et nationales de la Croatie en matière de droits de l'homme en vue de faire face à la recrudescence des attitudes nationalistes et de promouvoir activement l'ouverture et le respect de la diversité dans la société.

Recommandations pour action immédiate

- **Accorder une attention prioritaire aux droits des minorités en tant que partie intégrante des droits de l'homme dans le programme du gouvernement et élaborer, en étroite consultation avec les représentants des minorités, des mécanismes effectifs pour veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent jouir de leurs droits sans qu'aucune conséquence négative ne résulte de ce choix ;**
- **Condamner systématiquement et sans délai tous les propos nationalistes et anti-minorités dans le discours politique et public et dans les médias, et veiller à ce que toutes les infractions motivées par la haine et tous les cas de discours de haine fassent l'objet d'enquêtes et de sanctions effectives ;**

- **Donner un degré de priorité élevé au développement et à la revitalisation des territoires marginalisés où vivent essentiellement des personnes appartenant aux minorités nationales qui sont particulièrement défavorisées, en particulier des rapatriés et des Roms, en réalisant des investissements ciblés dans les infrastructures et en offrant des perspectives d'emploi.**

TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	4
PROCEDURE DE SUIVI	4
APERÇU GENERAL DE LA SITUATION ACTUELLE	4
EVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMEDIATE DU TROISIEME CYCLE	5
EVALUATION DES MESURES PRISES POUR APPLIQUER LES AUTRES RECOMMANDATIONS DU TROISIEME CYCLE	5
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	7
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE	7
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE	9
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE	17
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE	18
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE	23
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE	24
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE	26
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE	28
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE	32
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE	33
ARTICLE 16 DE LA CONVENTION-CADRE	39
ARTICLES 17 ET 18 DE LA CONVENTION-CADRE	40
III. CONCLUSIONS	41
RECOMMANDATIONS POUR ACTION IMMEDIATE.....	41
AUTRES RECOMMANDATIONS	41

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

1. Ce quatrième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le quatrième [rapport étatique](#) soumis par les autorités le 11 septembre 2014 et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Gračac et Zagreb du 13 au 16 juillet 2015.
2. Le Comité consultatif se félicite de l'approche globalement constructive et coopérative de la procédure de suivi adoptée par les autorités et de l'assistance apportée avant, pendant et après sa visite dans le pays. Le troisième Avis a été rapidement publié et traduit en croate et un séminaire de suivi a été organisé. Le quatrième rapport étatique contient des informations complètes, les observations soumises par différentes associations de minorités nationales étant reproduites dans des annexes. En outre, les représentants des minorités nationales ont été consultés pendant le processus d'élaboration.

Aperçu général de la situation actuelle

3. Après la conclusion des négociations d'adhésion en juin 2011, la Croatie a signé le Traité d'adhésion à l'Union européenne six mois plus tard et, en juillet 2013, elle est devenue membre de l'UE.
4. Selon les représentants des minorités nationales et de la société civile, l'environnement général pour les minorités nationales s'est dégradé pendant la période couverte par le présent rapport. Cette situation s'explique par la montée du nationalisme et de la radicalisation politique qui a une incidence négative sur l'exercice des droits des minorités aux niveaux national, régional et local. Alors que le cadre législatif applicable aux minorités nationales reste favorable, il est formulé en des termes généraux et doit être appliqué au niveau local par le dialogue et la négociation politique, ce qui reste difficile, en particulier dans les régions qui ont été durement touchées par le conflit dans les années 1990. En l'absence de stratégie gouvernementale visant à promouvoir systématiquement le dialogue et la réconciliation interethniques, les discours de haine se multiplient et sont davantage tolérés puisque des personnalités politiques et des dirigeants locaux de premier plan tiennent eux-mêmes des propos offensants pour une partie de la population. La plupart des observateurs attribuent cette dégradation à un relâchement de la pression extérieure à la suite de l'adhésion à l'UE. Le débat public autour des minorités nationales reste dominé par les termes « agression » et « culpabilité », une rhétorique qui entrave une approche équilibrée et axée sur les droits. Des sentiments nationalistes ont été affichés de manière particulièrement visible à l'approche du 20^e anniversaire, célébré en août 2015, de l'opération militaire qui a mis fin à la guerre, à l'occasion duquel un défilé de la victoire a été organisé, sans reconnaissance des victimes civiles de toutes les parties. En raison des préjugés et des stéréotypes auxquels elles doivent faire face, les personnes appartenant aux minorités nationales s'abstiendraient souvent de

faire valoir leurs droits par crainte de répercussions négatives. Le gouvernement ne fait pas montre d'une volonté suffisante de faire face à la recrudescence du nationalisme, de promouvoir activement l'ouverture et le respect de la diversité dans la société, et de faire mieux connaître les obligations internationales et nationales de la Croatie envers les personnes appartenant aux minorités nationales.

Evaluation des mesures prises pour appliquer les recommandations pour action immédiate du troisième cycle

5. Le traitement des nombreuses demandes pendantes de restitution et de reconstruction de biens privés ainsi que des demandes d'aide au logement avait connu un ralentissement, mais il a de nouveau été accéléré depuis le début de 2015. Un Bureau d'Etat pour la reconstruction et l'aide au logement a été créé en mai 2013 et des bureaux régionaux ont été ouverts au niveau des comtés pour faciliter l'accès du public. Les bénéficiaires du programme d'aide au logement ne versent qu'un loyer symbolique mais de nombreux rapatriés souhaitent acquérir les appartements qui leur ont été attribués. En raison de la flambée des prix du marché, il est devenu difficile de réaliser de telles acquisitions, surtout dans les villes. Le Bureau d'Etat s'est efforcé, jusqu'à présent en vain, de faire adopter une décision gouvernementale visant à créer des conditions d'acquisition avantageuses pour les bénéficiaires de l'aide au logement dans les villes.

6. Un nouveau Code pénal est entré en vigueur en janvier 2013. Il contient trois dispositions relatives aux infractions motivées par la haine. En outre, un système de suivi de toutes les infractions susceptibles d'être considérées comme des infractions motivées par la haine a été mis en place en 2011 et des formations ont été organisées à l'intention des forces de police pour les sensibiliser aux normes en matière de droits de l'homme et de droits des minorités. Pourtant, alors que les infractions motivées par la haine et les discours de haine se multiplient, seuls quelques cas sont portés à l'attention des autorités et le nombre de cas débouchant sur des sanctions appropriées conformément au cadre juridique applicable est encore moins élevé. Les victimes d'infractions motivées par la haine restent peu informées sur les voies de recours qui sont à leur disposition et ont peu confiance en ces recours.

7. Les personnes appartenant aux minorités nationales continuent d'être peu représentées dans l'administration publique et le système judiciaire et les recommandations successives de la Médiatrice demandant aux autorités de promouvoir et de contrôler plus efficacement le recrutement de personnes issues des minorités au niveau local n'ont pas été suivies d'effet. Aucune mesure supplémentaire n'a été prise pour encourager la participation active des personnes appartenant aux minorités nationales aux élections locales, en particulier celles organisées pour les conseils des minorités nationales, ni pour renforcer les compétences et le financement de ces conseils.

Evaluation des mesures prises pour appliquer les autres recommandations du troisième cycle

8. Les personnes appartenant aux minorités nationales ont toujours beaucoup plus de difficultés à accéder à la citoyenneté ou à la double citoyenneté que les personnes considérées comme des Croates de souche, en raison des conditions préalables différentes fixées dans le cadre juridique. Des efforts considérables continuent d'être déployés pour mettre en œuvre

tout un ensemble de programmes et de projets visant à améliorer les conditions de vie des Roms et leur accès aux droits. Des efforts importants ont été faits en particulier pour améliorer l'accès des enfants roms à l'éducation préscolaire. Selon une évaluation de la Stratégie nationale d'intégration des Roms réalisée par des experts et des représentants des Roms, la stratégie nécessite des ajustements qui devraient aussi apparaître dans le plan d'action 2016-2018 en vue d'accroître l'efficacité des mesures et de promouvoir des résultats durables. Un engagement fort du gouvernement aux niveaux central et local, ainsi qu'une concertation et une coordination étroites entre les différentes parties prenantes, en particulier entre les représentants des Roms eux-mêmes, restent essentiels.

9. Des langues et des alphabets minoritaires sont utilisés dans les relations officielles et sur les indications topographiques dans plusieurs collectivités locales, conformément au cadre législatif applicable. Les conditions sont particulièrement favorables en ce qui concerne la langue italienne en Istrie. La résistance et les violentes protestations contre l'application des lois dans la ville de Vukovar, en particulier en ce qui concerne l'utilisation de l'alphabet cyrillique sur les bâtiments publics, témoignent de la connaissance clairement insuffisante des droits de l'homme et des droits des minorités et du manque de considération pour ces droits au sein de certaines composantes des autorités locales. Cette situation a provoqué des tensions et une montée du discours de haine dans tout le pays, suscitant des craintes, en particulier parmi la minorité serbe. Le ministère de l'Administration publique a réalisé des efforts considérables pour faire en sorte que les collectivités locales appliquent le cadre juridique national concernant l'utilisation des langues et des alphabets minoritaires, mais l'application de la loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales reste en suspens dans certaines villes.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Champ d'application personnel

Situation actuelle

10. La Constitution de la République de Croatie a été modifiée en juillet 2010 de telle sorte que son préambule mentionne désormais les 22 minorités nationales¹. Les représentants des minorités nationales se félicitent de cette évolution positive car elle favorise un sentiment d'égalité entre elles. Conformément aux articles 4 et 5 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, seuls les ressortissants peuvent jouir de ces droits. Le Comité consultatif tient à rappeler qu'une telle restriction générale devrait être évitée car elle peut avoir des conséquences discriminatoires pour les personnes appartenant aux minorités nationales, sachant en particulier que l'apatridie reste un problème très préoccupant parmi certaines communautés minoritaires en Croatie. Les autorités devraient plutôt suivre une approche inclusive, en examinant pour chaque droit séparément s'il existe des motifs légitimes de différencier l'accès en fonction de la citoyenneté².

Recommandation

11. Le Comité consultatif invite les autorités à appliquer une approche souple, au cas par cas, à l'égard des demandes de non-ressortissants appartenant à une minorité nationale qui souhaitent bénéficier des droits réservés aux minorités.

Recensement

Situation actuelle

12. Un recensement de la population et des logements a été réalisé en avril 2011. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les questionnaires ont été traduits dans les principales langues parlées par les minorités nationales. Il se félicite également que des informations sur l'importance du principe de libre identification aient été diffusées à l'occasion de réunions publiques tenues avant le recensement et que les agents chargés du recensement aient reçu comme consigne de n'exercer aucune pression pendant l'entretien. Cependant, le Comité consultatif s'inquiète des estimations fournies par les représentants de différentes minorités nationales selon lesquelles leurs membres seraient en réalité bien plus nombreux que ne le suggèrent les résultats du recensement³. Selon les interlocuteurs du Comité

¹ Le préambule définit la République de Croatie comme étant « l'Etat national de la nation croate et l'Etat des personnes appartenant à ses minorités nationales : Serbes, Tchèques, Slovaques, Italiens, Hongrois, Juifs, Allemands, Autrichiens, Ukrainiens, Ruthènes, Bosniaques, Slovènes, Monténégrins, Macédoniens, Russes, Bulgares, Polonais, Roms, Roumains, Turcs, Valaques, Albanais et autres qui en sont les citoyens et auxquels l'égalité est garantie avec les citoyens de nationalité croate... ». Auparavant, dix minorités seulement étaient énumérées dans le préambule, tandis que 12 autres minorités étaient incluses dans le champ d'application de la loi sur l'élection des députés au Parlement croate.

² Voir aussi le Rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités, adopté par la Commission de Venise lors de sa 69^e session (15-16 décembre 2006).

³ Par exemple, les représentants de la minorité slovaque estiment que le chiffre officiel de 4 753 ne reflète pas le nombre réel de membres de cette minorité qui seraient selon eux quelque trois fois plus nombreux. Les représentants d'autres minorités ont aussi fourni des estimations similaires.

consultatif, aucune information spécifique sur l'importance du dénombrement pour l'exercice de certains droits réservés aux minorités (voir aussi l'article 10) n'a été fournie aux personnes appartenant aux minorités nationales, et la plupart d'entre elles ont eu l'impression qu'elles ne pouvaient choisir qu'une seule appartenance ethnique. Plusieurs représentants des minorités ont d'ailleurs laissé entendre que les résultats du recensement auraient été différents si les personnes avaient été informées de la possibilité d'indiquer des appartenances multiples.

13. Le Comité consultatif a reçu de la part de représentants du gouvernement l'assurance qu'aucune restriction n'avait été imposée et que « n'importe quelle mention » pouvait être portée sur le questionnaire du recensement, « y compris 'Martien' ou encore des 'identités à trait d'union' indiquant une double appartenance ethnique ». Compte tenu de la fréquence des identités multiples dans une société croate plurielle, le Comité consultatif regrette qu'aucune explication spécifique n'ait été fournie à la population concernant la possibilité d'indiquer des appartenances multiples⁴. Il considère également que la formulation des questions 18 à 21 du questionnaire, concernant la citoyenneté, l'appartenance ethnique, la religion et la langue, incite à indiquer « Croatie » ou « langue croate » ou « catholique », étant donné que ce sont les seules réponses (en plus de « non déclaré » ou « athée » concernant la religion) qui sont explicitement mentionnées et peuvent être simplement cochées. En outre, un espace était prévu pour apporter des précisions sous l'intitulé « autre ». Le Comité consultatif considère qu'une liste ouverte, mentionnant les appartenances et les langues minoritaires les plus courantes, ou la possibilité de cocher « multiple » puis d'apporter des précisions, auraient pu encourager davantage de personnes à indiquer librement leur appartenance, y compris en cochant simplement plusieurs cases. A cet égard, il note avec intérêt que plus de 27 000 personnes ont indiqué une identité régionale comme « Dalmate » ou « Istrien » en guise d'appartenance ethnique.

14. Le Comité consultatif s'inquiète aussi des informations selon lesquelles des irrégularités dans le processus de dénombrement auraient affecté plus particulièrement les personnes appartenant aux minorités serbe et rom. Plusieurs agents chargés du recensement auraient suggéré aux répondants de ne pas indiquer l'appartenance à une minorité, et dans certaines régions, les questionnaires en langues minoritaires n'étaient pas disponibles en nombre suffisant. Bien qu'il soit satisfait d'apprendre que le Bureau des statistiques semble avoir pris rapidement des mesures appropriées pour remédier à ces irrégularités⁵, le Comité consultatif reste sous l'impression, partagée par plusieurs représentants des minorités nationales, que nombreuses personnes se sont abstenues d'indiquer leur appartenance ethnique par crainte de répercussions négatives. Dans d'autres cas, l'agent chargé du recensement aurait indiqué l'appartenance ethnique ou religieuse du répondant sur la base de suppositions sans s'en enquérir auprès de lui. Le Comité note aussi que les représentants d'autorités locales ont émis des réserves quant à la fiabilité du recensement, compte tenu des variations saisonnières de population observées dans certaines régions de la Croatie.

⁴ Selon les informations reçues du Bureau des statistiques, sur les 4 284 889 personnes qui résident en Croatie, moins de 40 ont déclaré une double appartenance ethnique.

⁵ Voir *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2009-2014*, Conseil national serbe, Zagreb, juillet 2015, page 4.

Recommandations

15. Le Comité consultatif demande aux autorités de veiller à ce que le droit de libre identification, y compris en ce qui concerne les appartenances multiples, soit solidement établi et son application encouragée et contrôlée dans tous les exercices de collecte de données.

16. Il les invite aussi à se concerter étroitement avec les représentants des minorités nationales lors de l'analyse des résultats du recensement de 2011, en particulier dans les cas où l'exercice de droits réservés aux minorités est subordonné aux résultats du recensement en raison des seuils fixés.

Article 4 de la Convention-cadre

Cadre juridique et institutionnel pour la promotion de l'égalité d'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

17. La loi constitutionnelle de 2002 sur les droits des minorités nationales reste le principal texte législatif dans le domaine des droits des minorités. La plupart de ses dispositions sont formulées en des termes généraux et doivent être appliquées aux niveaux local ou régional (comté). De ce fait, d'importantes disparités en matière d'exercice des droits des minorités nationales subsistent entre les différentes régions. Le Comité consultatif a observé des différences notables au niveau de la mise en œuvre, par exemple en Istrie et en Dalmatie⁶. Tout en prenant note de l'explication fournie par les autorités selon laquelle la demande d'accès aux droits des minorités varie en fonction des régions, le Comité consultatif est vivement préoccupé par les informations selon lesquelles les personnes appartenant à certaines minorités hésiteraient à attirer l'attention sur leur identité spécifique et à faire valoir leurs droits par crainte de répercussions négatives (voir aussi les commentaires relatifs aux articles 10, 11, 14 et 15). En outre, les Roms continuent de subir d'importantes inégalités dans l'accès aux droits dans un certain nombre de domaines (voir aussi les commentaires relatifs aux articles 6, 12 et 15). La population semble mal connaître les droits des minorités en tant que partie intégrante des droits de l'homme dans certaines régions où toute discussion autour des minorités reste dominée par un récit guerrier présentant collectivement certaines minorités comme des « agresseurs » qui sont tout au plus tolérés et ne sont pas les bienvenus en tant que membres à part entière de la société. Le Comité consultatif considère que l'inégalité qui en résulte est particulièrement préoccupante pour l'exercice des droits des minorités en Croatie et il rappelle que la promotion de l'égalité d'accès aux droits nécessite une coordination, des orientations et une forte volonté politique à l'échelon central. Tout ne repose pas sur les conditions politiques et sociétales au niveau local, surtout si l'on tient compte du fait que certaines régions et communautés ont été durement touchées par le conflit de 1991-1995.

18. La loi anti-discrimination de 2008, qui est entrée en vigueur en janvier 2009 et qui transpose les directives de la Commission européenne sur l'égalité, continue de fournir le

⁶ A titre d'exemple, plus de 6 500 personnes appartenant à la minorité italienne ont demandé à ce que des cartes d'identité bilingues leur soient délivrées en 2013, alors que le nombre correspondant de personnes appartenant à la minorité serbe s'élevait à 114 seulement. Voir rapport étatique, page 72. D'importantes différences concernant le niveau d'exercice des droits peuvent également être observées, par exemple, entre les personnes appartenant à la minorité italienne qui vivent en Istrie et celles qui résident en Slavonie de l'Est.

cadre juridique pour la protection des personnes appartenant aux minorités nationales contre la discrimination directe et indirecte fondée sur divers motifs, dont la race, l'appartenance ethnique et la religion. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement dont continue de faire preuve la Médiatrice dans ses fonctions d'organe de promotion de l'égalité. Il note que la confiance dans le Bureau se développe partout dans le pays et que l'action de proximité a été renforcée, notamment grâce à l'ouverture de quelques bureaux régionaux⁷. Le nombre de plaintes reçues par le Bureau a considérablement augmenté en 2013 et 2014. Selon le Bureau, cette augmentation serait due à une prise de conscience des citoyens ainsi qu'à la crise économique et à une situation sociale de plus en plus difficile. Les plaintes pour discrimination citent le plus souvent l'origine ethnique ou nationale comme mobile allégué et près de la moitié concernent le domaine de l'emploi. Malgré l'augmentation du nombre de cas, le sous-signalement reste un problème important, les principales raisons évoquées étant la connaissance insuffisante des droits, le manque de confiance et la crainte d'une nouvelle victimisation⁸. L'accès insuffisant à une aide juridictionnelle gratuite pour les membres de la société les plus défavorisés, y compris de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales, continue aussi de fortement dissuader les personnes concernées de saisir la justice⁹, tout comme le fait que les frais engagés par l'autre partie sont portés à la charge du demandeur s'il n'obtient pas gain de cause.

19. Le Comité consultatif note aussi que l'efficacité de l'organe de promotion de l'égalité est limitée par le fait qu'il peut seulement établir si une discrimination s'est produite, et non accorder d'indemnisation ni infliger de sanctions. Les personnes concernées doivent saisir les tribunaux, lesquels auraient encore une connaissance insuffisante des nouvelles règles en matière de non-discrimination, comme celles concernant le renversement de la charge de la preuve¹⁰. Tout en saluant les formations et les activités de sensibilisation à l'intention des membres de l'ordre judiciaire, organisées notamment par le Bureau du Médiateur, le Comité consultatif regrette que les tribunaux n'aient pas tous coopéré avec le Bureau pour fournir des informations sur les affaires de discrimination, afin de permettre une analyse globale de l'application des normes dans les différentes juridictions¹¹. Le Comité consultatif constate également que le Bureau du Médiateur n'est toujours pas doté de ressources suffisantes, tant humaines que financières, et qu'il a demandé à plusieurs reprises une augmentation de son budget en adéquation avec ses différentes responsabilités¹². Les représentants de la société civile ont reproché à l'organe de promotion de l'égalité de ne pas être en mesure d'agir dans tous les domaines où des problèmes se posent et d'être contraint d'accorder la priorité aux

⁷ Des bureaux régionaux existaient à Rijeka et Osijek, un troisième a été ouvert à Split en septembre 2015.

⁸ 18,6 % des plaintes déposées pour discrimination en 2014 concernaient la race ou l'appartenance ethnique, contre 22,98 % en 2013. Voir les rapports annuels 2013 et 2014 du Médiateur. S'agissant de l'année 2013, le rapport annuel sur les droits de l'homme consacre un chapitre à la protection des personnes appartenant aux minorités nationales.

⁹ Voir le rapport du Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, rapport national 2013 sur la Croatie, soulignant plusieurs défaillances dans le système d'aide juridictionnelle, page 61.

¹⁰ En 2014, 145 affaires civiles concernant des cas de discrimination étaient pendantes devant les tribunaux. Une décision définitive a été rendue dans 22 affaires seulement, dont aucune en faveur du demandeur. Les juges hésiteraient toujours à conclure à une discrimination faute d'éléments indiquant l'intention de discriminer. Voir Réseau européen des experts juridiques en matière de non-discrimination, article, 8 mai 2015.

¹¹ Une ordonnance à cet effet avait été délivrée par la Cour suprême à toutes les juridictions inférieures. La coopération serait particulièrement insuffisante au niveau des tribunaux de comté.

¹² Le Bureau du Médiateur sert également de Mécanisme national pour la prévention de la torture et, depuis 2008, il est reconnu comme institution nationale des droits de l'homme avec un statut A.

actions qu'il considère comme ayant le plus de chances d'aboutir. Le Comité consultatif se félicite des efforts déployés, notamment par le Bureau du gouvernement pour les droits de l'homme et les droits des minorités nationales (GOHRRNM), pour évaluer plus rapidement le niveau de mise en œuvre par les différentes structures du gouvernement des recommandations de la Médiatrice, afin d'améliorer leur efficacité et leurs effets pour la société, y compris pour les personnes appartenant aux minorités nationales.

Recommandations

20. Le Comité consultatif exhorte les autorités à renforcer le soutien aux activités du Bureau du Médiateur, en le dotant de ressources humaines et financières suffisantes et en mettant en œuvre sans délai les recommandations formulées par l'institution.

21. Il les invite également à encourager activement la connaissance des normes applicables en matière de lutte contre la discrimination au moyen d'une formation ciblée au sein de l'ordre judiciaire ainsi que parmi la population, afin d'inciter les personnes concernées à utiliser les voies de recours qui sont à leur disposition.

Personnes apatrides et rapatriés appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

22. Le Comité consultatif note avec préoccupation que l'accès à la citoyenneté reste problématique pour les personnes appartenant aux minorités nationales qui sont des résidents de longue durée, en particulier pour les Roms, mais aussi pour les membres d'autres minorités nationales qui ont été déplacés en raison du conflit. Selon les chiffres du HCNUR de juin 2015, 2 886 apatrides *de jure* et *de facto* sont recensés en Croatie, la majorité appartenant aux communautés roms qui vivent essentiellement dans le comté de Međimurje. En raison de l'absence de documents d'identité, y compris de certificats de naissance, elles ne peuvent toujours pas accéder à un certain nombre de droits essentiels (voir aussi les commentaires relatifs aux articles 12 et 15). Bien que le ministère de l'Intérieur ait mis en place des équipes mobiles pour faciliter la délivrance de documents aux Roms, y compris dans les campements – ce dont le Comité se félicite –, il semble que ces mesures connaissent un succès limité du fait que les représentants des Roms n'ont pas été consultés et que les équipes mobiles disposent rarement des connaissances linguistiques requises ou d'autres atouts propres à gagner la confiance des membres des communautés. Le Comité consultatif prend note avec satisfaction de l'assistance juridique fournie par la société civile et des organisations internationales, grâce à laquelle 33 Roms ont pu obtenir des documents au cours du premier semestre 2015. Cependant, la citoyenneté n'a été accordée que dans deux cas. Pour la plupart des Roms sans papiers, seul un permis de séjour temporaire pour raisons humanitaires est accessible, étant donné que des documents de voyage en cours de validité sont requis pour la délivrance d'un permis de séjour permanent ou l'acquisition de la citoyenneté. Dans ce contexte, le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que des mesures seraient prises pour établir une procédure de détermination de l'apatridie. Les personnes concernées ayant le statut d'apatride peuvent, selon l'article 6 de la loi sur les étrangers, se voir délivrer un document de voyage valable qui leur permettra peut-être d'obtenir un règlement durable de leur statut juridique.

23. A la suite de modifications apportées à la loi sur la citoyenneté, en vigueur depuis janvier 2012, les conditions d'obtention de la citoyenneté ont été durcies pour les étrangers, qui doivent désormais justifier de huit ans de résidence ininterrompue (contre cinq

auparavant). Les demandeurs de moins de 60 ans doivent remplir une condition préalable supplémentaire qui est « la connaissance de la culture et de la structure sociale croates ». Le Comité consultatif note en particulier que les personnes considérées comme des Croates de souche continuent de bénéficier d'avantages considérables lorsqu'elles demandent la citoyenneté, car elles n'ont à remplir qu'une seule des cinq conditions préalables visées à l'article 8 de la loi sur la citoyenneté. Elles ont notamment la possibilité de conserver une autre citoyenneté lorsqu'elles acquièrent la nationalité croate ; cela constitue une inégalité de traitement en ce qui concerne la double nationalité, ce qui n'est pas conforme à l'article 4 de la Convention-cadre¹³. En ce qui concerne la restitution de la citoyenneté aux rapatriés, le Comité consultatif salue le fait que l'article 94.2 de la loi modifiée sur les étrangers prévoit l'accès à un titre de séjour permanent pour les rapatriés qui peuvent prouver qu'ils vivaient en Croatie le 8 octobre 1991, ce qui les dispense de remplir la condition des huit années de résidence. Il est cependant préoccupé par les informations selon lesquelles, dans les cas où des documents ont été perdus ou détruits en raison du conflit, les Croates feraient l'objet d'un traitement de faveur de la part de l'administration. De nombreux rapatriés serbes âgés continueraient de se heurter à des difficultés lorsqu'ils souhaitent récupérer leur titre de séjour permanent, faute de documents dans les archives municipales, alors que des situations similaires seraient réglées facilement et de manière non bureaucratique lorsqu'il s'agit de personnes considérées comme des Croates de souche.

24. Près de 134 000 personnes appartenant à la minorité serbe avaient été enregistrées en tant que rapatriés fin décembre 2014. Selon une étude de 2012 sur le retour durable qui avait été demandée par le HCNUR, seulement 48 % des rapatriés étaient restés en Croatie, les principales raisons invoquées pour leur départ étant des difficultés permanentes pour accéder aux droits et en particulier des problèmes de logement¹⁴. Le Comité consultatif note avec préoccupation que le programme d'aide au logement a connu un ralentissement important en 2012, 177 familles seulement ayant obtenu un logement en 2012 et 81 seulement en 2013¹⁵. Il salue les informations selon lesquelles les processus décisionnels se sont accélérés en 2015, à la suite de la création en mai 2013 du Bureau d'Etat pour la reconstruction et l'aide au logement et de l'ouverture de nouveaux bureaux au niveau des comtés, mais il constate qu'environ 3 900 demandes d'anciens titulaires de droits d'occupation étaient pendantes en juillet 2015¹⁶. Les bénéficiaires obtiennent un appartement pour un loyer symbolique et ils ont aussi le droit d'hériter du bail. Malgré la sécurité qu'offrent ces conditions de location, de nombreux rapatriés souhaitent acquérir les appartements attribués ce qui, compte tenu des prix actuels du marché, est particulièrement difficile dans les villes¹⁷. La plupart des personnes appartenant aux minorités nationales ne sont rentrées qu'en 2002/2003 et n'ont pu accéder au programme d'aide au logement qu'à compter de 2006. Elles ont donc le sentiment d'être désavantagées par rapport à la majorité des Croates qui sont rentrés dès la fin des années 1990

¹³ Voir aussi le rapport de l'ECRI sur la Croatie (quatrième cycle de monitoring), adopté le 20 juin 2012, paragraphe 11.

¹⁴ Chiffres obtenus par le HCNUR en juin 2015. Parmi les bénéficiaires du programme d'aide au logement, 75 % des rapatriés enregistrés étaient restés dans le pays.

¹⁵ Voir rapport de la Médiatrice 2013, page 42.

¹⁶ Sur les 17 819 demandes d'aide au logement présentées par d'anciens titulaires de droits d'occupation, 9 402 avaient reçu une réponse favorable en janvier 2014, plus de 80 % dans les zones jugées prioritaires, à savoir les zones rurales et les zones particulièrement touchées par la guerre, et 1 800 dans les villes. Sur les 3 820 décisions négatives, la majorité concerne des appartements en ville.

¹⁷ Près de 1 500 demandes d'acquisition avaient été reçues par le Bureau d'Etat en juin 2015.

et ont trouvé un marché bien plus favorable. Le Comité consultatif se félicite des efforts réalisés par le Bureau d'Etat en coopération avec le HCNUR début 2015 pour faciliter l'acquisition d'appartements attribués dans les villes à un taux avantageux, mais il regrette qu'un projet de décision gouvernementale à cet effet n'ait pas été adopté, apparemment en raison de restrictions budgétaires. Il note aussi que près de 2 500 demandes de reconstruction restent pendantes et il se félicite des assurances données par le Bureau d'Etat selon lesquelles un budget suffisant est déjà disponible pour régler rapidement ces cas.

Recommandations

25. Le Comité consultatif invite les autorités à régulariser en priorité le statut juridique des personnes apatrides, dont le nombre reste très élevé, en étroite concertation avec le HCNUR et les représentants des communautés concernées, et à veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales qui souhaitent acquérir la citoyenneté croate ne fassent pas l'objet d'une discrimination en raison de leur appartenance ethnique.

26. Il les invite aussi à poursuivre leurs efforts pour régler rapidement et totalement les demandes pendantes d'aide au logement et d'assistance à la reconstruction, et à veiller à ce que les bénéficiaires du programme d'aide au logement dans les villes aient la possibilité d'acquérir les appartements attribués dans des conditions réalistes et justes.

Egalité d'accès à la justice pour les personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

27. Le Comité consultatif est par ailleurs vivement préoccupé par la question de l'égalité effective des personnes appartenant aux minorités nationales en ce qui concerne l'accès à la justice. Le Comité consultatif note à cet égard que le plus grand nombre de plaintes reçues chaque année par la Médiatrice concernent la justice¹⁸, dont les personnes appartenant aux minorités nationales continuent principalement de mettre en doute l'objectivité et l'équité, en particulier en ce qui concerne le traitement des crimes de guerre commis des deux côtés. Si des efforts ont été engagés par les autorités pour lutter contre les soupçons de parti pris ethnique qui entachaient les décisions¹⁹, la contribution à « la défense de la patrie » serait toujours considérée comme une circonstance atténuante pour les crimes de guerre qui auraient été commis par des membres des formations militaires croates. Le Comité consultatif prend note des informations fournies par des responsables gouvernementaux selon lesquelles des procédures pénales ont été engagées dans 119 affaires à l'encontre de membres des forces armées croates. Toutefois, il semblerait que, jusqu'à présent, seulement quatre procédures pénales aient été ouvertes en ce qui concerne des crimes commis pendant et immédiatement après l'opération « Tempête » en août 1995, bien que le Parquet général ait confirmé le chiffre de 167 victimes civiles de guerre²⁰. De fait, une seule personne a été condamnée en dernière

¹⁸ Voir rapport de synthèse de la Médiatrice pour 2014, www.ombudsman.hr/index.php/en/documents-3/ombudsman-s-reports/finish/15-ombudsman-s-reports/648-summary-annual-report-for-2014, page 3.

¹⁹ Toutes les affaires nationales de crimes de guerre ont été déférées depuis les juridictions locales à quatre tribunaux de comté désignés (Zagreb, Osijek, Split et Rijeka) fin 2012. A la suite de ce transfert, les tribunaux spécialisés ont suspendu plusieurs affaires, notamment celles concernant des Serbes jugés par coutume. Cette pratique aurait été abandonnée. Voir aussi la contribution au Comité des droits de l'homme des Nations Unies soumise par *Human Rights Watch* en mars 2015.

²⁰ Les données de la société civile établies à la suite de recherches approfondies font état de 677 victimes civiles et de près de 20 000 biens privés détruits.

instance après douze ans de procédure ; elle a été condamnée à la peine minimale prescrite par la loi et a bénéficié de la fusion de deux peines pour des infractions distinctes. Dans une autre affaire, les accusés ont été acquittés faute de preuves²¹. Dans l'ensemble, le traitement des affaires de crimes de guerre progresse lentement. En juin 2013, sur les 490 crimes enregistrés par le Parquet général, moins d'un quart avaient été totalement élucidés²².

28. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le fait que les personnes appartenant aux minorités nationales continuent d'avoir le sentiment que leur rôle en tant que victimes de crimes de guerre n'est pas suffisamment reconnu. Il note avec une vive préoccupation que pendant la commémoration officielle de l'opération « Tempête » en août 2015, la célébration de la victoire a bénéficié d'une attention plus importante que le souvenir des nombreuses victimes civiles, alors que le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a clairement conclu que « les forces militaires et les forces spéciales de police croates ont commis des meurtres et se sont livrés à des traitements cruels, des actes inhumains, des destructions, des pillages, des persécutions et des expulsions... dans une attaque généralisée et systématique dirigée contre la population civile serbe » dans la région de Krajina²³. Il est également préoccupant que la plupart des victimes civiles de la guerre attendent toujours la reconnaissance officielle de leur souffrance ou une indemnisation quelconque. En réalité, la majorité des actions civiles engagées devant des tribunaux croates en vue d'obtenir réparation du préjudice moral causé par l'exécution de membres de la famille auraient été rejetées pour des raisons de procédure (souvent liées à la prescription), après quoi les demandeurs ont souvent dû prendre à leur charge une partie des frais de justice élevés²⁴. Le Comité consultatif note un profond sentiment d'inégalité éprouvé par de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales étant donné qu'un ministère des anciens combattants a été créé en 1997 pour contrôler l'application des différentes lois régissant le statut et les droits des anciens combattants de la guerre de 1991-1995, dont une pension, un logement et des bourses d'étude pour les enfants des anciens combattants. Il salue dans ce contexte l'intention du ministère d'élaborer un projet de loi sur les droits de toutes les victimes civiles de la guerre, à la suite de la reconnaissance début 2014 des droits des victimes de violence sexuelle pendant la guerre²⁵.

²¹ Voir les informations sur les crimes commis à Prokljan et Mandići, ainsi qu'à Grubori, disponibles aux adresses www.documenta.hr/en/crime-in-prokljan-and-mandi%C4%87i.html, et www.documenta.hr/en/crime-in-grubori.html.

²² *Monitoring War Crimes Trials: Report for 2013*, élaboré par Documenta, le Centre pour la paix, la non-violence et les droits de l'homme d'Osijek et le Comité civique pour les droits de l'homme, Zagreb 2014. Aucune action ne semble avoir été engagée par le Parquet général, par exemple, concernant les actes qui auraient été commis par la 123^e brigade de l'armée croate en octobre 1991 dans 26 campements appartenant à la commune de Slavonska Požega, ayant causé la mort de 44 civils et la destruction de plus de 1 000 habitations et locaux commerciaux.

²³ Voir le résumé du jugement www.icty.org/x/cases/gotovina/tjug/en/110415_summary.pdf, verdict du TPIY dans l'affaire Gotovina et autres (IT-06-90), 15 avril 2011.

²⁴ Après épuisement des voies de recours internes, 17 requêtes auraient été déposées à la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne le droit à la vie (article 2) et l'interdiction de la torture (article 3) en raison d'enquêtes ineffectives sur les crimes commis. Le Gouvernement croate a signé des déclarations unilatérales reconnaissant la violation du droit à la vie en raison d'enquêtes ineffectives dans quatre affaires, quatre requêtes ont été jugées irrecevables en raison du délai de six mois, et la Cour a conclu à une violation dans deux affaires.

²⁵ La « loi sur les droits des victimes de violence sexuelle pendant le conflit armé contre la République de Croatie durant la guerre pour la patrie » est entrée en vigueur en juin 2015. Elle supprime les délais fixés antérieurement, étend l'aide juridique gratuite aux victimes, et prévoit une allocation mensuelle ainsi que le paiement d'une

29. Le profond sentiment d'inégalité qu'éprouvent de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales est exacerbé par la sous-représentation persistante des minorités nationales dans le système judiciaire (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15)²⁶. Le Comité consultatif considère que le nombre disproportionnellement bas de juges appartenant aux minorités nationales a des conséquences importantes pour l'égalité d'accès aux droits et la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de saisir les tribunaux. Dans ce contexte, il note que 14 affaires restent pendantes devant les tribunaux après de nombreuses années, se traduisant par des litiges concernant des investissements non autorisés par des usagers temporaires et empêchant de ce fait la restitution des biens à leurs propriétaires légitimes.

Recommandations

30. Le Comité consultatif exhorte les autorités à prendre des mesures pour mettre fin aux inégalités dont sont victimes les personnes appartenant aux minorités nationales en ce qui concerne leur accès à la justice. En particulier, la reconnaissance du statut et des droits de *toutes* les victimes civiles de la guerre doit être accélérée par l'adoption de mesures législatives appropriées basées sur le principe de l'égalité.

31. Il leur demande aussi de traiter en priorité le problème de la sous-représentation persistante et disproportionnée des minorités nationales dans le système judiciaire pour veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales fassent de nouveau confiance à la justice et qu'elles soient encouragées à saisir les tribunaux lorsqu'elles sont victimes d'une inégalité de traitement.

Mesures de promotion de l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales

Situation actuelle

32. Des mesures positives destinées à améliorer la situation et l'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales qui sont victimes de discrimination sont explicitement mentionnées à l'article 9(2)2 de la loi anti-discrimination et constituent une exception acceptable à l'interdiction de la discrimination. Ces mesures sont appréciées compte tenu des difficultés importantes auxquelles sont confrontées les personnes appartenant aux minorités nationales lorsqu'il s'agit de bénéficier d'une égalité effective. Le Comité consultatif est cependant préoccupé par l'absence de système global permettant de collecter des données désagrégées sur l'égalité, en particulier au niveau central. A chaque fois que la loi sur la protection des données à caractère personnel est invoquée, des informations importantes sur l'accès aux droits des personnes appartenant aux groupes défavorisés, qui sont disponibles localement, sont négligées au niveau central, en dépit du fait que la loi autorise explicitement la désagrégation de données si elle poursuit un intérêt public, si la personne y consent et s'il n'est pas possible d'identifier la personne concernée²⁷. Le Comité consultatif considère qu'il faut avoir une compréhension approfondie des problèmes spécifiques rencontrés par les

indemnité, versée en une seule fois, dans les cas graves. Les représentants de la société civile considèrent que des dispositions similaires devraient être adoptées pour toutes les victimes civiles de la guerre.

²⁶ Pour les statistiques exactes, voir rapport étatique, pages 92 et suivantes.

²⁷ Voir article 8 de la loi sur la protection des données à caractère personnel à l'adresse www.ceecprivacy.org/doc/law_croatia.pdf

membres des divers groupes basée sur des données désagrégées sur l'égalité, collectées en étroite coordination et consultation avec les représentants des groupes eux-mêmes, pour mettre en place des mesures positives effectives. Une évaluation détaillée est également essentielle pour évaluer l'efficacité des mesures qui ont déjà été prises et qui sont susceptibles de nécessiter des ajustements. Le Comité consultatif se félicite dans ce contexte qu'une collecte porte-à-porte de données désagrégées, quantitatives et qualitatives, concernant les conditions de vie des Roms, ait été réalisée dans douze campements du comté de Međimurje et qu'une initiative similaire doit être achevée d'ici fin 2015 dans quatre autres comtés²⁸.

33. Le Comité consultatif prend également note de la Stratégie nationale d'intégration des Roms (SNIR) 2013–2020 adoptée en 2012²⁹, qui définit les priorités nationales en ce qui concerne l'intégration socio-économique des Roms, en particulier l'éducation (voir les commentaires relatifs à l'article 12), l'emploi, la santé et le logement (voir les commentaires relatifs à l'article 15). Tout en saluant le fait que la stratégie souligne l'importance de la collecte de données et du suivi étroit en vue de sa mise en œuvre effective, et le fait qu'une commission spéciale de suivi de la mise en œuvre de la stratégie ait été créée en 2013³⁰, le Comité consultatif prend note avec regret des informations communiquées par des représentants des minorités et des observateurs internationaux selon lesquelles la commission n'a pas prouvé qu'elle avait la capacité suffisante pour suivre et évaluer les progrès sur le terrain et que, dans l'ensemble, trop peu d'attention a été accordée à la mise en œuvre effective des mesures au niveau local. Selon la plupart des observateurs il est problématique que la coordination au niveau central incombe au GOHRRNM. En effet, en tant qu'organe opérationnel au niveau technique et malgré ses efforts et sa détermination, il n'a pas l'autorité ni les fonds suffisants pour exiger la coopération des différents ministères. En outre, il semble que la mise en œuvre des projets financés par l'UE reste partagée entre les autorités locales ou les organisations de la société civile qui ne consultent pas toujours suffisamment les organisations de Roms ou n'encouragent pas suffisamment la capacité des communautés roms à gérer des projets en vue d'acquiescer une plus grande autonomie et une meilleure viabilité des résultats sur le long terme. En ce qui concerne le plan d'action 2013-2015, le Comité consultatif note qu'il reprend en grande partie la SNIR 2013-2020 sans préciser suffisamment en détail comment ou quand les différentes mesures doivent être mises en œuvre (voir aussi article 15)³¹.

Recommandations

34. Le Comité consultatif encourage les autorités à préciser que la collecte de données désagrégées est conforme aux normes internationales et nationales en matière de protection des données à caractère personnel, et à mettre au point des méthodes pertinentes en vue

²⁸ Voir pour les résultats du comté de Međimurje

www.hr.undp.org/content/dam/croatia/docs/Research%20and%20publications/socialinclusion/UNDP-HR-ATLAS-ROMA-MEDJIMURJE-2014.pdf.

²⁹ Gouvernement de la République de Croatie, Stratégie nationale croate sur l'inclusion des Roms 2013-2020, Zagreb, novembre 2012,

www.ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_croatia_strategy_en.pdf.

³⁰ Voir rapport étatique, page 21. Il convient de noter que la SNIR de la Croatie contient une section spéciale sur la collecte de statistiques.

³¹ Sur les 128 mesures, 19 seulement contiennent des délais concrets. Voir l'évaluation de la stratégie nationale croate sur l'inclusion des Roms, Eben Friedman et Maja Horvat, mars 2015.

d'obtenir une évaluation globale de l'accès aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales, en consultation avec leurs représentants.

35. Il les invite également à prêter une plus grande attention à la mise en œuvre effective de la SNIR et des plans d'action correspondants en renforçant la coopération au sein des différents ministères et en allouant les ressources nécessaires au soutien de mesures concrètes à tous les niveaux, en étroite consultation avec les représentants des Roms.

Article 5 de la Convention-cadre

Soutien à la préservation et au développement des identités et cultures des minorités nationales

Situation actuelle

36. Le soutien culturel continue d'être assuré essentiellement par l'intermédiaire du Conseil pour les minorités nationales, un organe consultatif établi conformément à la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15) et chargé de distribuer tous les ans les fonds du budget de l'Etat aux associations culturelles des différentes minorités nationales. Malgré la crise économique, un budget annuel d'environ 4,5 millions d'euros a été affecté aux minorités nationales. Cependant, les représentants des minorités nationales considèrent dans l'ensemble que les fonds alloués sont insuffisants pour garantir la préservation des caractéristiques distinctes de leurs cultures³². En outre, certains représentants des minorités considèrent que le Conseil a tendance à favoriser les associations qui coopèrent avec les représentants élus et qu'il ne veille pas suffisamment à garantir une égalité d'accès aux fonds aux associations moins bien reliées qui se situent dans des régions isolées du pays, qui ont souvent peu d'expérience en matière de gestion de projets, ou celles représentant les jeunes ou qui souhaitent développer des activités culturelles moins traditionnelles. La disponibilité de locaux adaptés, où les activités culturelles peuvent être organisées, continue de poser problème, en particulier pour les représentants de minorités peu nombreuses, étant donné que tous les groupes ne disposent pas de bibliothèques ou de centres culturels. Cependant, il convient de noter qu'en plus des subventions distribuées par le Conseil pour les minorités nationales, des sommes importantes sont aussi mises à disposition au niveau local, en particulier dans les centres urbains, pour divers projets culturels qui sont organisés par et avec des associations de minorités nationales.

37. Le Comité consultatif est également préoccupé par l'impression largement partagée par les organisations de minorités nationales selon laquelle l'approche générale adoptée dans la politique culturelle envers les minorités nationales est axée sur le « folklore », leurs cultures et traditions étant présentées comme statiques, sans qu'aucune attention ne soit portée à la diversité au sein d'entre elles et à leur évolution. Les représentants des minorités considèrent que de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les jeunes, ont le sentiment de ne pas être bien représentées dans l'expression de leurs cultures, qui prennent souvent la forme de danses folk ou d'autres manifestations qui privilégient les traditions par rapport aux expressions culturelles modernes. En outre, selon les représentants des minorités nationales, leurs demandes de soutien culturel présentées conformément à la loi

³² Voir, notamment, le rapport soumis par l'Union des Albanais dans la République de Croatie, annexes du rapport étatique, page 114.

sur le financement des besoins publics dans la culture, qui en principe est ouvert à toute organisation en Croatie, ont été rejetées au motif que leurs activités culturelles sont considérées séparément par le Conseil des minorités nationales. Le Comité consultatif regrette dans ce contexte que la priorité soit donnée aux activités de préservation traditionnelles comme l'impression de livres, la publication de bulletins d'information en tirage limité, ou l'organisation de festivals, ce qui aboutit dans les faits à la marginalisation des cultures des minorités nationales qui sont considérées comme distinctes et étrangères. Il considère que la Croatie devrait profiter de la promotion de manifestations interculturelles qui présentent les cultures minoritaires comme partie intégrante de la société plurielle pour instaurer des plateformes de dialogue qui reposent aussi sur les activités culturelles en vue de favoriser un sentiment de cohésion dans la société.

38. En ce qui concerne les Roms, le Comité consultatif salue la diversité du soutien apporté à leurs activités culturelles³³, à la fois par le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités nationales et par le Conseil des minorités nationales. Il note cependant que la population ne connaît toujours pas bien les différentes identités et cultures roms, y compris la grande diversité qui les caractérise, et leur histoire en Croatie (voir les commentaires relatifs à l'article 12). En effet, le discours public autour des Roms semble porter presque exclusivement sur des questions socio-économiques ou de sécurité, peu d'images positives étant présentées et diffusées au public, y compris aux Roms. Alors qu'il se félicite des efforts consentis pour reconnaître et promouvoir les traditions des Roms et les langues parlées par les Roms en Croatie, y compris l'introduction en 2012 de cours de langue, de littérature et de culture romani au Département des sciences humaines et sociales de l'Université de Zagreb, il considère qu'une attention tout aussi importante doit être portée aux autres langues et dialectes employés par les différentes communautés roms.

Recommandations

39. Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir et renforcer le soutien financier des activités culturelles des minorités nationales tout en veillant à ce que la diversité au sein des communautés minoritaires soit dûment prise en considération dans les processus décisionnels. Une attention particulière devrait être accordée au renforcement de la visibilité et du prestige des cultures et des traditions roms en Croatie.

40. Il leur demande également d'intégrer la promotion des cultures minoritaires dans la politique culturelle générale en tant que partie intégrante et valorisante du patrimoine diversifié de la Croatie. Les associations de minorités nationales ne devraient pas être exclues de l'accès aux possibilités de financement général dans le domaine de la culture en raison des fonds affectés à la préservation de leurs identités distinctes.

Article 6 de la Convention-cadre

Tolérance et dialogue interculturel

Situation actuelle

41. Le Comité consultatif salue la création d'un réseau d'organisations de la société civile qui encouragent le respect et la tolérance interethniques ainsi que les nombreuses initiatives

³³ Pour une description détaillée, voir rapport étatique, pages 21 et suivantes.

non gouvernementales qui visent à rassembler les représentants de différents groupes dans une atmosphère de solidarité et de consolidation de la paix. Cependant, il regrette l'absence manifeste d'efforts semblables de la part du gouvernement, et l'absence de stratégie systématique destinée à promouvoir la réconciliation et le dialogue. Il note avec une vive préoccupation que le débat public autour des minorités nationales reste dominé par des termes comme « agresseurs » et « coupable », une rhétorique qui entrave une approche équilibrée et axée sur les droits (voir article 4). Il est également profondément préoccupé par les informations unanimes des représentants des diverses minorités nationales selon lesquelles l'atmosphère s'est dégradée ces dernières années et selon lesquelles la société croate connaît une montée du nationalisme et de la radicalisation. Selon des interlocuteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, les discours de haine se sont multipliés et sont davantage tolérés en public. En conséquence, les personnes appartenant aux minorités nationales craignent de plus en plus de révéler leur identité et préfèrent renoncer à l'exercice de leurs droits plutôt que de s'exposer à de l'hostilité ou à de la violence (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 11). Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par le fait que plusieurs personnalités publiques, y compris des membres importants de différents partis politiques, ont eux-mêmes tenus des propos offensants pour une partie de la population et susceptibles de créer des tensions interethniques, alors que de tels propos ne sont pas toujours condamnés sans délai et publiquement au plus haut niveau. La rhétorique nationaliste était également présente lors de la campagne qui a précédé les élections parlementaires de novembre 2015.

42. Par ailleurs, le Comité consultatif s'inquiète vivement de la présence de plus en plus répandue de swastikas et d'autres manifestations de nostalgie pour le régime collaborationniste oustachi pendant la deuxième guerre mondiale dans plusieurs régions de Croatie, qui ne peut être qu'un terrible avertissement pour les personnes appartenant aux minorités nationales³⁴. Tout en reconnaissant que l'extrême droite est aussi présente en dehors de la Croatie, il considère qu'une politique gouvernementale globale visant à promouvoir le souvenir et à favoriser une discussion éclairée parmi le public sur les nombreux crimes commis contre les minorités sous le régime oustachi pourrait contribuer à la promotion du dialogue et du respect interethniques conformément à l'article 6 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif est également profondément préoccupé par la position ambiguë adoptée par une partie de l'Église catholique croate à cet égard, qui exerce une grande influence dans la société croate³⁵.

43. Les représentants de la société civile et des minorités nationales sont également de plus en plus préoccupés par le rôle des médias dans la diffusion du discours de haine à l'égard de plusieurs minorités, en particulier les minorités serbe et rom mais aussi les Albanais, les

³⁴ Le Comité consultatif a pu observer à plusieurs endroits des graffiti datés incitant à la violence physique contre les Serbes ; manifestement, rien n'avait été fait pour effacer ou recouvrir de peinture des slogans tels que « *Srbe na vrbe* » ou « Pendez les Serbes ». Voir aussi *Violence and intolerance against Serbs in 2014*, Conseil national serbe, mai 2015, page 42.

³⁵ Fin août 2015, l'archevêque de Zadar a proposé d'organiser un referendum concernant la réintroduction officielle du salut controversé « *Za dom – spremni* » (« Pour la patrie – Prêts ») qui était largement utilisé pendant le régime oustachi avec le bras droit levé, de nouveau utilisé pendant la « Guerre de la patrie » puis lors de matches de football et d'autres occasions d'afficher des sentiments nationalistes. La proposition de l'archevêque fait suite au rejet par le président d'une initiative de responsables politiques conservateurs visant à réintroduire le salut pour l'armée croate.

Monténégrins, les Slovènes et les Bosniaques³⁶. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, la situation est particulièrement préoccupante s'agissant de la presse régionale, où les articles seraient souvent négatifs et reposeraient sur des stéréotypes. Le code d'éthique des journalistes, en vertu duquel les journalistes sont tenus de respecter les droits de l'homme et la dignité dans leur travail, ne serait pas suffisamment connu ni appliqué. La plupart des observateurs conviennent qu'il est nécessaire de renforcer la formation déontologique des journalistes et des autres professionnels des médias pour se rendre compte du rôle important que peuvent jouer les médias dans l'exacerbation ou l'apaisement des tensions dans les relations interethniques. Dans ce contexte, il est regrettable que le Centre international de formation des journalistes à Opatija ne soit plus opérationnel, car ses cours et autres initiatives de formation étaient grandement appréciés par les professionnels concernés et les organisations de la société civile. Le Conseil de l'Agence des médias électroniques continue de servir d'organisme de régulation indépendant chargé de contrôler le respect de la loi sur les médias électroniques, qui interdit l'incitation à la haine au travers des médias. Ses sept membres sont élus par le Parlement sur proposition du gouvernement, et actuellement aucun membre ne représente les minorités nationales. Le Conseil peut prendre des mesures à la suite de plaintes ou de sa propre initiative. Selon son bureau, il reçoit chaque année entre 10 et 15 plaintes concernant des infractions inspirées par des mobiles ethniques, ce qui semble peu compte tenu des nombreuses informations reçues par le Comité consultatif concernant des discours de haine dans les médias³⁷. Selon des observateurs de la société civile, l'Agence n'intervient que rarement et n'est pas considérée comme un acteur indépendant et efficace dans la lutte contre la propagation du discours de haine.

44. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que la population fait montre de tolérance et d'empathie envers les réfugiés et les demandeurs d'asile. Dans l'ensemble, le nombre de demandeurs d'asile en Croatie est peu élevé et il a baissé après l'adhésion de la Croatie à l'UE en raison de l'application du règlement de Dublin³⁸. Les cours de langue croate et d'intégration ont repris en juin 2015 en vue de promouvoir l'intégration des bénéficiaires. Au second semestre 2015, face au grand nombre de réfugiés souhaitant traverser le pays depuis la frontière serbe pour rejoindre la Hongrie, l'Autriche et l'Allemagne, la Croatie a temporairement fermé ses frontières et a déployé ses forces de police anti-émeute après l'entrée dans le pays de plus de 10 000 personnes en une seule journée. Mi-novembre 2015, plus de 400 000 personnes étaient entrées en Croatie³⁹, dont dix avaient fait part de leur intention de demander l'asile dans le pays. Le Comité consultatif rappelle les obligations internationales de la Croatie envers les droits de l'homme et les réfugiés, conformément aux instruments régionaux et internationaux.

³⁶ Voir rapport de synthèse du Médiateur pour 2014, page 8.

³⁷ Les comptes rendus de 2013 et 2014 sur les mesures prises par le Conseil de l'Agence des médias électroniques contiennent des informations sur trois avertissements adressés à HRT, Television 1 et Radio Zagreb en mars 2013 et sur deux réprimandes (sans conséquences juridiques) adressées au portail en ligne Dnevno.hr et à Independent Television en décembre 2013. En avril 2014, un avertissement a été adressé à Dnevno.hr concernant la publication d'un avis de boycott de magasins détenus par des Serbes à Vukovar (voir aussi article 9).

³⁸ Selon les chiffres reçus par le HCNUR, 152 personnes ont bénéficié d'une protection entre 2004 et mai 2015. Voir *Briefing Note Asylum and Migration in Croatia*, HCNUR juillet 2015.

³⁹ Voir les informations fournies par le ministère de l'Intérieur, www.mup.hr/219696.aspx.

Recommandations

45. Le Comité consultatif exhorte les autorités à condamner systématiquement et sans délai tous les cas de rhétorique anti-minorités dans le débat public, surtout lorsque de tels propos sont tenus par des personnalités publiques dans le cadre du discours politique. Il convient de renforcer la formation des journalistes et des professionnels des médias pour garantir un plus grand professionnalisme et un comportement éthique dans les médias.

46. Il invite également les autorités à intensifier leurs efforts pour favoriser le respect et la compréhension interculturels parmi les différents groupes de la société, y compris par des mesures globales dans les domaines de l'éducation et des médias destinées à favoriser une plus grande ouverture de la population majoritaire envers la diversité en vue de faciliter l'intégration de l'ensemble de la société.

Protection contre les infractions motivées par la haine

Situation actuelle

47. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption en 2011 du nouveau Code pénal, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013, dans lequel figurent trois dispositions relatives aux infractions motivées par la haine⁴⁰. En outre, le gouvernement a adopté en avril 2011 un « Protocole relatif aux infractions motivées par la haine » et a mis au point un système de suivi de toutes les infractions susceptibles d'être considérées comme des infractions motivées par la haine. Le Comité consultatif a été informé que ce système de suivi est toujours opérationnel et que tous les actes sont enregistrés, même ceux qui ultérieurement se révèlent ne pas avoir été motivés par la haine. Il a aussi été informé que seulement sept de ces cas avaient été enregistrés au cours du premier semestre 2015, dont quatre avaient été commis par la même personne. Le Comité consultatif estime que ce chiffre est étonnamment bas compte tenu des informations qui laissent penser que de nombreuses infractions motivées par la haine ont été commises en Croatie. Le Comité consultatif note également que les dossiers de procédure pénale du ministère de la Justice concernant les infractions motivées par la haine en 2014 ne contiennent que onze affaires non résolues des années précédentes et dix autres affaires enregistrées en 2014. Sur les douze affaires résolues en 2014, la majorité a abouti à un acquittement ou à une peine avec sursis. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que le chiffre officiel très bas d'infractions motivées par la haine ne révèle pas une absence d'infractions motivées par la haine en Croatie mais plutôt une application insuffisante du cadre juridique pertinent. En effet, le Comité consultatif a eu l'impression que les actes étaient trop souvent considérés comme des infractions de gravité moyenne par les services de détection et de répression compétents⁴¹.

⁴⁰ L'article 87 définit l'infraction motivée par la haine comme « une infraction pénale commise en raison de la race, de la couleur, de la religion, de l'origine nationale ou ethnique... d'une autre personne ». La citoyenneté n'est pas citée parmi les raisons. L'article 125 porte sur la « violation de l'égalité » et l'article 325 interdit « l'incitation publique à la violence et à la haine ». Voir aussi le rapport de l'ECRI sur la Croatie, quatrième cycle de monitoring, adopté le 20 juin 2012.

⁴¹ Le Comité consultatif a été informé, par exemple, que les actes répétés de destruction de panneaux de signalisation bilingues à Vukovar commis par des membres de l'Association des anciens combattants de la patrie début 2014, ainsi que les propos qui avaient provoqué des tensions interethniques dans tout le pays (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 11) avaient été classés comme des infractions de gravité moyenne.

48. En 2014, le Conseil national serbe a enregistré 82 cas de violences inspirées par des mobiles ethniques à l'égard de personnes appartenant à la minorité serbe⁴². Un appel au boycott lancé en avril 2014 contre 35 magasins et petites entreprises détenus par des Serbes de souche à Vukovar a été publié par un portail national sans qu'aucune action n'ait été intentée en justice par les autorités, hormis un avertissement donné par l'Agence des médias électroniques. Un cas de discours de haine à l'encontre de personnes appartenant à la minorité hongroise de Vardarac en janvier 2014 aurait été classé comme « acte de vandalisme », et a donc été jugé par un tribunal connaissant d'infractions de gravité moyenne alors que les dispositions pertinentes du Code pénal auraient pu être appliquées⁴³. Le Comité consultatif est également préoccupé par l'augmentation des actes de destruction de biens, y compris des édifices religieux et des cimetières appartenant aux minorités serbe et juive⁴⁴. Selon ses interlocuteurs, les personnes qui appartiennent aux minorités nationales hésitent donc souvent à aller voir la police lorsqu'elles sont confrontées à des infractions motivées par la haine car elles n'ont pas suffisamment de confiance dans la capacité et la volonté des policiers de faire respecter leurs droits. C'est notamment le cas dans le comté de Međimurje où la police aurait de plus en plus recours aux pratiques de profilage ethnique dans les zones aux alentours des campements de Roms⁴⁵. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les forces de police et les parquets soient correctement formés pour veiller à ce que des enquêtes soient effectivement menées et le cadre juridique appliqué⁴⁶.

49. Enfin, le Comité consultatif est préoccupé par le nombre toujours très limité de policiers issus d'une minorité nationale (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15). Malgré la création d'un réseau de spécialistes des Roms, seulement deux policiers d'origine rom auraient été recrutés. Cette situation s'explique par le fait que les services de détection et de répression sembleraient considérer les Roms comme des auteurs potentiels plutôt que comme des victimes d'infractions. En conséquence, il est difficile pour la police, dans les régions où vit une forte proportion de Roms, d'engager avec les communautés un dialogue basé sur la confiance.

Recommandations

50. Le Comité consultatif exhorte les autorités à intensifier leurs efforts pour sensibiliser le public aux voies de recours disponibles en cas d'infractions motivées par la haine et à veiller à ce que les services de détection et de répression compétents soient correctement formés afin

⁴² Voir pour des informations plus détaillées *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2009-2014*, Conseil national serbe, juillet 2015, pages 13 et suivantes. Selon les chiffres du ministère de l'Intérieur, le pourcentage d'infractions motivées par la haine commises contre les Serbes a augmenté de manière générale au cours de ces dernières années.

⁴³ Il semblerait que le Parquet général n'ait pas réagi à la suite de la déclaration publique en mai 2015 du député européen et chef du parti conservateur croate suggérant que la Croatie devait « être débarrassée des Serbes de souche ». Le Médiateur avait reproché au député d'avoir tenu de tels propos et suggéré qu'il incombait au Procureur général, et en dernière instance aux tribunaux, d'établir si cette déclaration constituait une infraction motivée par la haine.

⁴⁴ Pour une description générale, voir Bulletin # 3 Violence et intolérance contre les Serbes en 2014, Conseil national serbe, mai 2015.

⁴⁵ Voir aussi observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations Unies concernant le troisième rapport périodique de la Croatie, 15 avril 2015, paragraphe 7.

⁴⁶ Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *Beganović c. Croatie* (Requête n° 46423/06), arrêt du 25 juin 2009, et *Đurđević c. Croatie* (Requête n° 52442/09), arrêt du 19 juillet 2011, concernant l'incapacité de l'Etat à mener des enquêtes suffisamment détaillées et effectives en ce qui concerne le droit à la protection contre la torture ou les traitements inhumains ou dégradants des Roms.

que tous les cas portés à leur attention fassent l'objet d'enquêtes effectives et de sanctions appropriées, conformément au cadre juridique applicable.

51. Il les invite également à accorder la priorité au recrutement actif de personnes appartenant aux minorités nationales au sein des forces de police pour apaiser les craintes grandissantes parmi les membres des communautés minoritaires, et accroître leur confiance dans la capacité et la volonté de la police de les protéger.

Article 9 de la Convention-cadre

Radio et télédiffusion dans les langues minoritaires

Situation actuelle

52. Le Comité consultatif se félicite du maintien de la diffusion de plusieurs émissions dans les langues minoritaires nationales sur les chaînes de radio et de télévision publiques⁴⁷. Il note cependant que les représentants des minorités nationales considèrent à l'unanimité que ces programmes sont trop rares, étant donné que la durée totale combinée ne représenterait qu'un 1,3 % de toute la programmation. Alors que les deux émissions télévisées « Prisma » et « Mosaic » à destination des minorités nationales qui sont diffusées par la Société de radio et de télévision croate (HRT) dans le cadre de sa programmation sur la diversité sont appréciées par les communautés de minorités nationales, le nombre de téléspectateurs diminue. Compte tenu de la durée (30 minutes) de l'émission « Prisma », des tranches d'environ trois minutes seulement sont consacrées à chaque minorité. Les contributions sont donc nécessairement très superficielles. En outre, les producteurs ont toujours du mal à trouver des journalistes compétents qui parlent des langues minoritaires ; de ce fait, toutes les minorités ne bénéficient pas de la même couverture. Le Comité consultatif a aussi appris que la fermeture de centres régionaux des médias de la HRT avait eu des effets sur le niveau de détail des informations sur des questions présentant un intérêt au niveau local pour les communautés de minorités nationales dans les régions de Croatie. En outre, les représentants des minorités ne sont pas favorables au projet de diffuser l'émission « Prisma » à un créneau horaire moins intéressant, le dimanche matin. Le Comité consultatif note également qu'il existe une pluralité de stations de radio locales qui continuent de diffuser dans les langues minoritaires, comme Radio Osijek (en hongrois), Radio Danube (en serbe) et Radio Daruvar. Cette dernière diffuse une émission journalière de 30 minutes en langue tchèque, mais apparemment elle ne couvrirait qu'un rayon de 50 km.

53. Le Comité consultatif continue d'être préoccupé par le fait que les intérêts des minorités ne sont pas suffisamment intégrés dans les principaux médias. Selon les représentants des minorités, les émissions contiennent des informations *sur* les minorités et non *pour* les minorités, les présentations de la culture et du folklore des minorités étant privilégiées par rapport à la participation au vaste discours politique qui présente un intérêt tant pour les personnes appartenant aux minorités nationales que pour la majorité. Les minorités nationales semblent faire parler d'elles dans les principaux médias uniquement lorsqu'un incident ou un événement particulier s'est produit, souvent négatif et souvent en lien avec des informations internationales ou régionales. Ce traitement de l'information est regrettable car il véhicule l'image erronée que les minorités nationales se situent en quelque

⁴⁷ Voir rapport étatique, pages 39 et suivantes pour une description détaillée.

sorte en marge de la société⁴⁸. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les professionnels des médias et les journalistes soient correctement formés pour qu'ils connaissent mieux les besoins et les préoccupations spécifiques des divers groupes de la société et qu'ils soient en mesure de décrire les minorités comme faisant partie intégrante de la société. Il rappelle également l'importance d'un espace médiatique commun et pluraliste partagé par tous les groupes pour favoriser un sentiment d'intégration.

54. Le Comité consultatif note dans ce contexte le maintien du fonds spécial destiné à promouvoir le pluralisme, administré par l'Agence des médias électroniques. Selon des représentants de la société civile, les critères employés par l'Agence pour libérer des fonds et délivrer des permis ne sont pas toujours clairs. Un appel d'offres publié début 2015 pour une fréquence radio à Pakrac aurait été annulé par l'Agence lorsque l'unique candidat, une association de minorités désireuse de favoriser le dialogue interethnique par sa programmation, a présenté sa candidature⁴⁹. Le Comité consultatif rappelle le rôle important des petits médias indépendants dans la contribution à un environnement médiatique pluraliste et ouvert qui tend à promouvoir la diversité de la société. Il souhaite également souligner que la possibilité de participer activement aux médias sociaux et de recevoir et de transmettre des informations qui présentent un intérêt pour les personnes appartenant aux minorités nationales présuppose un accès à une connexion internet haut débit dans tout le pays, y compris dans les zones isolées où résident souvent des communautés de minorités nationales.

Recommandations

55. Le Comité consultatif invite les autorités à renforcer leur soutien aux petits médias indépendants, y compris dans les parties isolées du pays et par des moyens électroniques, et à promouvoir un environnement médiatique pluraliste grâce à la formation et au recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales dans les principaux médias de service public, y compris au plus haut niveau.

56. Il les encourage aussi à veiller à ce que des programmes de qualité présentant un intérêt pour les communautés minoritaires nationales soient effectivement disponibles dans tous les médias de service public à tous les niveaux et à intégrer dans les principaux médias des questions intéressant les minorités nationales.

Article 10 de la Convention-cadre

Utilisation des langues minoritaires au niveau local

Situation actuelle

57. Selon l'article 12 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, le droit d'utiliser officiellement des langues minoritaires est exercé dans les territoires où la minorité représente un tiers de la population, selon les dispositions des traités internationaux ou la réglementation des collectivités locales, conformément à la loi sur l'utilisation des

⁴⁸ Voir aussi rapport de la Communauté nationale bosniaque de Zagreb et du comté de Zagreb, annexes du rapport étatique, page 113.

⁴⁹ A la suite d'une plainte, le Médiateur a recommandé au Conseil de l'Agence d'afficher une plus grande transparence dans les procédures et les processus décisionnels.

langues et des alphabets des minorités nationales. Par conséquent, l'article 10.2 de la Convention-cadre est appliqué de nombreuses façons différentes. Dans certains comtés et collectivités locales, des langues minoritaires comme l'italien sont parlées et utilisées dans les relations officielles et dans les tribunaux, même lorsque la population minoritaire représente bien moins de 33 % de la population majoritaire⁵⁰. En revanche, dans certaines régions les langues minoritaires nationales ne sont pas utilisées dans les relations officielles, malgré leur présence historique. Le hongrois, par exemple, n'est plus utilisé comme langue officielle à Beli Manastir puisque le pourcentage de la minorité hongroise dans la population est inférieur à 10 %. Selon les représentants des minorités, cela est contraire à la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et à sa notion de droits acquis⁵¹. Le Comité consultatif réitère son point de vue général selon lequel lorsque des seuils numériques sont fixés, ils ne doivent pas être appliqués de manière rigide mais avec souplesse et discernement, surtout lors de l'utilisation de statistiques pour l'application des droits des minorités⁵². Il souligne également que l'article 10.2 de la Convention-cadre s'applique dans les aires géographiques d'implantation substantielle *ou* traditionnelle des minorités nationales.

58. Conformément aux résultats du recensement de 2011, le droit à l'égalité d'utilisation des langues minoritaires devait être appliqué dans 27 communes et villes en Croatie, 23 cas concernant l'utilisation de la langue serbe et un cas concernant l'utilisation respectivement du tchèque, du hongrois, de l'italien et du slovaque. Ce droit a pris effet au moyen de dispositions appropriées dans la réglementation de 22 des 27 collectivités locales, quatre des cinq cas en suspens concernant la langue serbe et le dernier la langue slovaque (voir article 11)⁵³. Le Comité consultatif se félicite des efforts consentis par le ministère de l'Administration publique pour promouvoir la mise en œuvre d'obligations réglementaires dans toutes les collectivités locales, y compris l'adoption de plans d'action pour les années 2012 et 2013.

59. Le Comité consultatif prend également note des informations fournies par les représentants des minorités nationales selon lesquelles dans plusieurs territoires, différentes langues minoritaires sont utilisées dans les relations officielles avec les autorités locales. Cette utilisation ne repose sur aucune réglementation mais sur la compréhension mutuelle que la langue minoritaire est comprise et peut être parlée. Tout en saluant cette souplesse, le Comité consultatif considère qu'il serait nécessaire d'encourager activement l'utilisation en particulier des langues minoritaires moins répandues pour veiller à ce qu'elles soient effectivement utilisées dans la vie quotidienne et qu'elles ne disparaissent pas de la sphère publique. Il regrette dans ce contexte que le romani ait été exclu du champ d'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (CELRM), avec une réserve faite à l'article 7.5 concernant les langues dépourvues de territoire. Tout en saluant l'annonce faite

⁵⁰ C'est le cas, par exemple, dans plusieurs villes et communes du Comté d'Istrie (voir rapport étatique, page 67), où le pourcentage de la population italienne est inférieur à 5 % ainsi que dans certains quartiers de la ville de Daruvar pour ce qui est de la langue tchèque.

⁵¹ Selon l'article 4, paragraphe 6, de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, « il est possible d'exercer certains droits et libertés en fonction du pourcentage de la population que les membres de minorités nationales représentent dans la République de Croatie ou l'une de ses régions, les droits déjà acquis et ceux prévus dans les traités internationaux, qui selon la Constitution de la République de Croatie font partie du cadre juridique interne de la République de Croatie. »

⁵² Voir Troisième commentaire thématique sur les droits linguistiques des personnes issues de minorités nationales, paragraphe 57.

⁵³ Aucune disposition réglementaire n'avait été adoptée fin 2014 à Vrbovsko, Vukovar, Plaški, Gračac et Punitovci. Punitovci a ajusté sa réglementation conformément au cadre juridique national durant l'été 2015.

par les autorités que cette réserve sera levée dans un futur proche, il rappelle que la protection offerte par la CELRM s'étend aussi au roumain boyash en tant que langue territoriale parlée par les Roms en Croatie⁵⁴. Il considère que des efforts plus substantiels doivent être entrepris pour faciliter l'utilisation des langues moins répandues dans la sphère publique, y compris en prenant des mesures appropriées dans le domaine de l'éducation (voir article 14) et en considérant la connaissance des langues minoritaires comme un atout lors du recrutement de fonctionnaires dans les communes où ces langues sont parlées.

Recommandations

60. Le Comité consultatif invite les autorités à mettre en œuvre de manière plus cohérente les droits énoncés à l'article 10.2 de la Convention-cadre en veillant à ce que le cadre législatif correspondant soit dûment appliqué au niveau local et à ce que l'utilisation des langues et des alphabets minoritaires soit facilitée dans les relations officielles avec les autorités locales dans les collectivités locales concernées.

61. Il les encourage également à lever la réserve en ce qui concerne l'article 7.5 de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et à veiller à ce que l'utilisation des langues minoritaires, y compris celles des minorités peu nombreuses, soit activement encouragée.

Article 11 de la Convention-cadre

Langues minoritaires sur les indications topographiques et dans les documents d'identité

Situation actuelle

62. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que des panneaux de signalisation bilingues, voire trilingues, sont visibles dans plusieurs régions de Croatie, compte tenu de la présence de longue date des minorités nationales⁵⁵. La mise en œuvre des dispositions juridiques figurant dans la loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales varie donc également (voir article 10) selon le niveau de cohésion sociale et de respect des minorités nationales. Là encore, la situation est particulièrement favorable en ce qui concerne l'utilisation de l'italien sur les indications topographiques⁵⁶. Cependant, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que des manifestations violentes ont été organisées en 2013 à Vukovar par l'association d'anciens combattants « Quartier général pour la défense de Vukovar la Croatie » dès que les premières mesures ont été prises pour appliquer la loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales en utilisant les alphabets latin et cyrillique sur des panneaux bilingues. Les panneaux bilingues qui avaient été mis en place ont été arrachés et détruits à plusieurs reprises. Fin 2013, l'association a demandé à ce qu'un référendum soit organisé pour relever le seuil régissant le droit d'utiliser les langues minoritaires et le faire passer de 30 % à 50 % de la population. Alors qu'un nombre suffisant de signatures avait été rassemblé pour que le référendum puisse se tenir, la Cour constitutionnelle a jugé en août 2014 que les questions qui devaient être posées au public

⁵⁴ Voir rapport du Comité d'experts sur la Charte (cinquième cycle de monitoring), adopté le 24 septembre 2014, paragraphe 14.

⁵⁵ Dans la commune de Kneževi Vinogradi, par exemple, le croate, le serbe et le hongrois sont utilisés sur des panneaux de signalisation trilingues.

⁵⁶ Voir rapport étatique, pages 62 et suivantes.

n'étaient pas conformes à la Constitution⁵⁷. Elle a également considéré que la ville de Vukovar devait, dans un délai d'un an, réglementer l'utilisation d'alphabets bilingues conformément au cadre législatif et que le gouvernement ne devait pas utiliser de mesures contraignantes en vue de faire appliquer la loi⁵⁸. Dans un délai d'un an, cependant, le gouvernement devait proposer un mécanisme juridique pour régler les situations où des organes représentatifs de collectivités locales n'exécutent pas ou entravent la mise en œuvre des obligations de la loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales en Croatie.

63. Le Comité consultatif note qu'un projet de loi a été élaboré par le ministère de l'Administration publique et soumis en bonne et due forme au Parlement à l'été 2015⁵⁹. Il partage les préoccupations des représentants de la société civile et des minorités nationales selon lesquelles aucun effort n'a été fait pour consulter le public et en particulier les représentants des minorités nationales lors de l'élaboration du projet de loi⁶⁰. Le projet prévoit la possibilité pour le gouvernement central de dissoudre un conseil municipal qui manque aux obligations qui lui incombent en vertu de la loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales. Le 17 août 2015, la ville de Vukovar a modifié sa réglementation de sorte que l'alphabet cyrillique ne sera plus utilisé sur les édifices de la ville, les bâtiments officiels, ou sur les panneaux indiquant les noms de rues⁶¹. Le Conseil municipal a également décidé d'examiner, sur une base annuelle, si « les droits des membres de la minorité nationale serbe qui vivent à Vukovar peuvent être étendus », en fonction du niveau de compréhension et de tolérance affiché par les citoyens⁶². Le Comité consultatif croit savoir que le ministère de l'Administration publique a demandé des instructions supplémentaires à la Cour constitutionnelle sur la manière de faire appliquer directement la loi sans avoir recours à des mesures contraignantes et il a été informé que la procédure prévue par la loi sur les collectivités locales et régionales devait être suivie. Cependant, cette loi autorise des mesures d'exécution comme la dissolution des conseils municipaux respectifs uniquement en cas d'actes *répétés* qui sont contraires au cadre législatif⁶³. Le Comité consultatif accueille très favorablement les efforts du ministère pour régler la situation et note avec satisfaction que des progrès semblent déjà avoir été accomplis dans plusieurs villes où on avait pu observer une certaine résistance⁶⁴. Il considère en effet que le dialogue et les initiatives de sensibilisation au niveau local sont peut être les outils les plus appropriés pour favoriser la cohésion et la coexistence pacifique des différentes cultures et langues qui constituent l'esprit de l'article 11 de la Convention-cadre.

⁵⁷ Voir décision U-VIIIIR-4640/2014 de la Cour constitutionnelle croate du 12 août 2014.

⁵⁸ Selon l'article 24 de la loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales, le ministre de l'Administration publique peut exiger l'application directe de la loi.

⁵⁹ Voir www.vlada.gov.hr/UserDocImages/Sjednice/2015/233%20sjednica%20Vlade/233%20-%205b.pdf.

⁶⁰ Voir www.sabor.hr/izvjesce-odbora-za-ljudska-prava-i-prava-nacio0049.

⁶¹ Les agences locales des administrations de l'Etat utilisent l'alphabet latin et l'alphabet cyrillique sur leurs panneaux. Voir aussi rapport du Comité d'experts sur la Charte (cinquième cycle de monitoring), adopté le 24 septembre 2014, paragraphe 83.

⁶² Les modifications adoptées entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

⁶³ Selon l'article 84.3 de la loi, le Gouvernement dissout l'organe représentatif sur proposition de l'organe central de l'administration de l'Etat si « il adopte fréquemment des actes généraux contraires à la Constitution, à la loi ou à une autre réglementation ou en raison de violations graves et répétées de la loi et d'autres réglementations ».

⁶⁴ Des panneaux bilingues ont, par exemple, été installés à Gračac et Plaški et des négociations prudentes, dirigées par le ministère de l'Administration publique, sont en cours dans d'autres villes.

64. Cependant, le Comité consultatif est vivement préoccupé par le fait que la violence et les tensions susmentionnées qui règnent à Vukovar depuis 2013 ont déclenché une campagne à l'échelle nationale contre l'utilisation de l'alphabet cyrillique. De ce fait, de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales qui utilisent l'alphabet cyrillique, comme les minorités serbe ou ruthène, choisissent de ne pas faire valoir leurs droits plutôt que de s'exposer à de nouvelles hostilités. Le Comité consultatif a été informé par des représentants de minorités que dans certaines régions leurs craintes concernaient moins la population locale que des personnes qui pourraient venir d'autres régions du pays pour semer la discorde et des tensions interethniques en vue de décourager l'utilisation de l'alphabet cyrillique en Croatie (voir aussi article 6).

65. Le Comité consultatif note également avec préoccupation les très grandes disparités dans l'utilisation des langues minoritaires sur les cartes d'identité. Il ressort du rapport étatique que 6 524 cartes d'identité bilingues croate-italien ont été délivrées en 2013 alors que seulement 114 cartes d'identité bilingues croate-serbe, utilisant les alphabets latin et cyrillique, ont été délivrées dans le même temps⁶⁵. Compte tenu de l'importance particulière que les personnes accordent au fait de voir leur langue minoritaire reconnue dans les documents d'identité, le Comité consultatif est préoccupé de constater que, selon les informations des représentants des minorités nationales qui utilisent l'alphabet cyrillique, les personnes appartenant à ces minorités s'abstiennent souvent délibérément de demander un document d'identité bilingue. Selon les représentants, les conséquences qui découlent du fait d'avoir à présenter une carte d'identité en alphabet cyrillique pendant un simple contrôle routier ou à d'autres occasions sont bien trop négatives.

Recommandations

66. Le Comité consultatif demande instamment aux autorités de sensibiliser le public aux obligations juridiques nationales et internationales de la Croatie envers les minorités nationales, et d'encourager d'étroites consultations parmi les autorités locales avec les représentants des minorités et de la majorité en ce qui concerne l'affichage de panneaux de signalisation bilingues ou trilingues afin de montrer que la région est traditionnellement caractérisée par la diversité et qu'elle l'est encore aujourd'hui.

67. Il les exhorte aussi à veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales en Croatie aient la possibilité d'exercer leurs droits et qu'elles y soient encouragées conformément au cadre législatif national sans qu'aucune conséquence négative ne résulte de ce choix.

Article 12 de la Convention-cadre

Egalité d'accès à l'éducation

Situation actuelle

68. L'égalité d'accès à l'éducation reste une préoccupation, en particulier pour les personnes appartenant à la minorité rom. Il ressort d'une étude réalisée en 2014 par le PNUD

⁶⁵ Voir rapport étatique, page 72. Selon le recensement de 2011, 4,36 % de la population croate a déclaré une appartenance ethnique serbe, tandis que 0,43 % de la population a indiqué une nationalité italienne, www.dzs.hr/default_e.htm.

que seulement 25 % des enfants roms terminent leurs études primaires et seulement 10 % leurs études secondaires⁶⁶. Si la plupart des enfants roms sont inscrits à l'école primaire, une assiduité scolaire irrégulière et des décrochages précoces restent monnaie courante. Pour de nombreux enfants, y compris ceux qui vivent dans les campements, aucun ramassage scolaire n'est organisé et la répartition des responsabilités entre le ministère de l'Éducation et les autorités locales reste floue en ce qui concerne l'organisation des transports de bus. Des efforts importants ont été consentis par les autorités et les organisations de la société civile, avec l'aide considérable d'organisations internationales, pour encourager l'inscription des enfants roms dans des établissements d'enseignement préscolaire⁶⁷. Selon les dispositions de la SNIR, les enfants roms doivent pouvoir être scolarisés gratuitement dans des établissements d'enseignement préscolaire pendant deux ans pour favoriser leur intégration et leurs résultats scolaires⁶⁸. Cependant, selon plusieurs interlocuteurs, le nombre d'enfants roms inscrits dans des établissements d'enseignement préscolaire reste peu élevé. Alors que le Comité consultatif salue le paiement par le ministère de l'Éducation des frais d'éducation préscolaire des enfants roms, il estime que le transport vers l'établissement depuis les campements isolés pose problème et qu'il est souvent impossible pour les parents de gérer le transport. En outre, malgré l'arrêt *Oršuš* rendu en 2010 par la Cour européenne des droits de l'homme qui interdit la ségrégation des Roms dans les écoles, le nombre de classes composées uniquement d'enfants roms a augmenté depuis lors⁶⁹. Selon les représentants des minorités, les autorités ne prennent pas suffisamment de mesures pour remédier à la situation. Les classes seraient enregistrées comme mixtes, même lorsqu'un ou deux enfants seulement ne sont pas roms. De plus, les autorités n'ont adopté aucune mesure officielle pour tenir compte du fait qu'un nombre croissant de parents d'enfants non-roms désinscrivent leurs enfants des écoles qui sont considérées comme étant fréquentées par une majorité d'enfants roms.

69. En outre, le Comité consultatif note avec une vive préoccupation que les enfants roms ne seraient souvent pas stimulés par les enseignants pour faire leurs devoirs ou s'impliquer en classe, même compte tenu du fait qu'un programme réduit leur est appliqué, ou qu'ils seraient placés dans des classes spéciales où les enseignants seraient moins qualifiés. Alors qu'il note que 23 assistants ont été recrutés dans des écoles primaires dans le comté de Međimurje pour répondre en particulier aux besoins linguistiques des enfants roms, le Comité consultatif est préoccupé par des informations selon lesquelles de nombreux enfants roms sont toujours placés dans des classes du niveau inférieur au motif qu'ils ne maîtrisent pas suffisamment bien la langue. Cependant, aucune mesure n'est prise pour leur donner des cours de langue supplémentaires ou promouvoir d'une autre manière leur intégration dans des classes normales. Le Comité consultatif est préoccupé par les informations selon lesquelles des enfants roms n'ont pas été acceptés dans une école maternelle à Rijeka. D'une manière générale, l'approche envers les parents et les enfants roms dépend beaucoup de l'école en question, certains enseignants faisant de gros efforts pour tenir compte de la diversité dans les classes et

⁶⁶ Voir www.hr.undp.org/content/croatia/en/home/operations/projects/poverty_reduction/roma.html.

⁶⁷ Selon les chiffres communiqués par le ministère de l'Éducation, 769 enfants roms ont fréquenté des établissements d'éducation préscolaire au cours de l'année 2013/2014 et 873 au cours de l'année 2014/2015.

⁶⁸ Depuis l'année scolaire 2013/2014, tous les enfants en Croatie sont obligés de suivre une année d'enseignement préscolaire.

⁶⁹ Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Oršuš et autres c. Croatie* (Requête n° 15766/03), arrêt du 16 mars 2010, dans lequel la Cour a jugé que le placement d'enfants roms dans des classes séparées au motif de leurs différences linguistiques équivalait à un traitement discriminatoire si ce placement n'était pas temporaire et ne s'accompagnait pas de mesures ciblées destinées à préparer le transfert vers des classes mixtes.

promouvoir la compréhension interculturelle malgré des encouragements et un soutien parfois limités de leur hiérarchie⁷⁰.

70. En raison du taux élevé de décrochage scolaire, en particulier dans les établissements d'enseignement secondaire⁷¹, de nombreux jeunes adultes roms ne sont pas diplômés de l'enseignement secondaire et ont de ce fait peu de perspectives sur le marché du travail (voir aussi article 15), où ils continuent de faire souvent l'objet d'attitudes discriminatoires (voir article 4). L'éducation et la formation professionnelle des adultes reste donc une question urgente pour les représentants des Roms qui considèrent que la SNIR ne prévoit pas suffisamment de mesures à cet égard.

Recommandations

71. Le Comité consultatif exhorte les autorités à élaborer une stratégie globale visant à garantir aux enfants roms un accès égal et effectif à l'éducation, grâce à une étroite coordination entre les autorités centrales et locales concernées et à l'attribution de ressources suffisantes, tant humaines que financières. La fréquentation active d'établissements d'éducation préscolaire par tous les enfants roms et leur intégration dans des classes mixtes doivent être considérées comme une priorité à cet égard.

72. Le Comité consultatif encourage aussi vivement les autorités à prendre des mesures générales pour remédier aux décrochages scolaires trop fréquents parmi les enfants roms. Des efforts supplémentaires doivent être fournis pour utiliser les premières langues parlées par les Roms dans les écoles en vue de favoriser leur compréhension et leur développement, et d'améliorer les résultats scolaires et l'intégration des élèves roms.

Manuels scolaires, formation des enseignants et éducation interculturelle

Situation actuelle

73. Le Comité consultatif est satisfait d'apprendre que les manuels scolaires en langues minoritaires, qui reposent essentiellement sur des traductions de manuels croates et qui sont édités au niveau national, continuent d'être fournis à des établissements qui enseignent en tchèque, en hongrois, en serbe et en italien. Il y aurait cependant des difficultés concernant l'approvisionnement de manuels scolaires en langues minoritaires adaptés à une utilisation dans les établissements du modèle C (voir article 14), où la majorité des matières sont enseignées en croate et la littérature, la langue et la culture dans les langues minoritaires. Alors que des consultations sur un programme pour ces écoles se sont achevées en 2014, il n'a pas encore été adopté, et donc aucun manuel scolaire adapté n'est disponible. Alors que les enseignants parviendraient à se débrouiller en utilisant une diversité de matériels didactiques, y compris ceux reçus de pays voisins, l'absence de programme officiel comporte des inconvénients pour les étudiants, notamment concernant le contrôle du contenu standard et l'organisation des examens (voir article 14). En outre, les représentants des minorités relèvent que les manuels utilisés dans l'enseignement en langue minoritaire ne sont pas toujours fournis en nombre suffisant, surtout au niveau secondaire, et ils sont mis à jour moins souvent

⁷⁰ Le personnel qui travaille dans l'école maternelle de Mursko Središće, par exemple, ferait des efforts importants pour intégrer de la même manière tous les enfants inscrits.

⁷¹ Malgré une augmentation du nombre d'élèves roms dans les établissements d'enseignement secondaire (682 en 2014/2015 contre 480 en 2012/2013), seulement 30 élèves d'origine rom ont terminé leurs études secondaires en 2015.

que les manuels ordinaires. En ce qui concerne le contenu des manuels, le Comité consultatif note qu'ils renfermeraient peu d'informations sur la vie et l'histoire des minorités nationales en Croatie, avec des notions inappropriées et plutôt folkloriques de leurs traditions pour les distinguer de l'histoire et de la culture croates. Il est aussi vivement préoccupé par des informations selon lesquelles il y aurait des tendances de révisionnisme dans l'enseignement de l'histoire, en particulier lorsqu'il s'agit d'événements qui se sont déroulés pendant la deuxième guerre mondiale et dans les années 90, ou concernant l'origine ethnique de personnes bien connues qui vivaient en Croatie. Le Comité consultatif souligne l'importance d'introduire une réflexion critique dans l'enseignement de l'histoire, basée sur l'appréciation de perspectives multiples et la promotion d'une compréhension et d'un respect interculturels dans le système d'éducation.

74. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'Agence de l'éducation et de la formation des enseignants organise des conférences et des sessions de formation à l'intention des enseignants dans les différentes langues minoritaires et apporte un soutien aux enseignants qui se rendent à l'étranger pour améliorer leurs connaissances. Il se félicite également de l'introduction en 2012 de cours de langue, de littérature et de culture romani au Département des sciences humaines et sociales de l'Université de Zagreb et s'attend à une intensification de l'enseignement des langues parlées par les Roms et dans ces langues dans les écoles croates. Le Comité consultatif salue aussi l'organisation de plusieurs actions de formation et de sensibilisation concernant l'éducation inclusive et la gestion de la diversité dans les classes, en particulier dans le comté de Međimurje. Il rappelle l'importance de ces efforts à l'échelle nationale pour promouvoir une meilleure compréhension et un respect mutuel parmi les jeunes en général. Dans ce contexte, il note avec regret que la plupart des élèves d'origine serbe de la région de Gračac sont confrontés à des comportements méprisants lorsqu'ils intègrent le lycée à Zadar et qu'ils préfèrent Rijeka ou l'école orthodoxe de Zagreb, malgré le fait qu'ils sont éloignés de leur famille. Les initiatives de formation destinées à renforcer la capacité des enseignants du primaire et du secondaire à promouvoir la tolérance interculturelle et le dialogue interethnique devraient être étendues et une attention accordée à l'organisation d'activités extracurriculaires susceptibles de favoriser les relations interethniques et de mettre fin aux préjugés existants (voir aussi article 6).

Recommandations

75. Le Comité consultatif invite les autorités à mener des actions de sensibilisation dans l'enseignement général sur les droits des minorités en tant que partie intégrante des droits de l'homme, et à veiller à ce que les programmes et les manuels scolaires reflètent suffisamment la diversité de la société croate, y compris en ce qui concerne l'appréciation de perspectives multiples dans l'histoire.

76. Il leur demande également de veiller à ce que les enseignants et le personnel scolaire soient effectivement formés pour tenir compte de la diversité dans la classe et promouvoir le respect et la compréhension interculturels dans l'ensemble du système éducatif.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement des langues minoritaires et dans ces langues

Situation actuelle

77. L'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues continue d'être assuré selon trois modèles d'enseignement, le modèle A et le modèle C étant les plus répandus. Les établissements du modèle A proposent un enseignement de toutes les matières dans les langues minoritaires (avec des cours obligatoires de croate), les établissements du modèle B proposent un enseignement bilingue, et les établissements du modèle C suivent le programme normal et intègrent des cours supplémentaires de langue, de littérature et de culture minoritaires ou dans la langue minoritaire. Le Comité consultatif note que les représentants des minorités nationales sont généralement satisfaits de l'enseignement proposé dans les établissements du modèle A car les élèves acquièrent une bonne maîtrise de la langue minoritaire et du croate. Il note cependant des préoccupations parmi la communauté italienne en ce qui concerne le nombre décroissant d'élèves inscrits dans ces écoles et l'éventuelle nécessité de fermer ces écoles à terme. Il regrette également qu'aucune solution n'ait été trouvée pour faire suite à la demande présentée depuis longtemps concernant l'enregistrement de six écoles élémentaires comme des écoles de langue serbe du modèle A dans le comté de Vukovar-Srijem⁷². Bien que le ministère de l'Éducation ait confirmé que les conditions de réenregistrement des établissements du modèle C étaient réunies, la communauté s'est heurtée à une résistance au niveau du comté et de la ville, qui considèrent que ni l'un ni l'autre ne sont chargés de prendre une telle décision. Il est regrettable que l'absence prolongée de dialogue constructif dans ce comté semble avoir conduit à une « impasse », où de nouvelles initiatives soutenues par les parents, comme l'ouverture d'une école mixte à Vukovar où les alphabets latin et cyrillique sont utilisés, sont accueillies avec appréhension des deux côtés.

78. Les langues minoritaires moins répandues, comme l'albanais, l'allemand, le russe, le slovaque, le slovène ou l'ukrainien continuent d'être enseignées dans plusieurs établissements du modèle C, ce qu'apprécie particulièrement les représentants de ces minorités moins nombreuses⁷³. Le tchèque, le hongrois et le serbe sont aussi enseignés dans des établissements du modèle C dans des zones où ces minorités vivent en petit nombre. En raison de l'absence de programme officiel et de manuels scolaires adaptés, il existe cependant des préoccupations quant à la qualité de l'éducation des minorités dans ces établissements. Certains enfants appartenant à la minorité hongroise traverseraient la frontière pour se rendre à l'école en Hongrie car ils considèrent que l'enseignement est inadapté dans les établissements du modèle C. L'absence de programme officiel pour l'enseignement de certaines matières dans les écoles de langues minoritaires pose également problème car il n'est pas possible de contrôler totalement l'application des standards pédagogiques dans les établissements du modèle C.

79. Le Comité consultatif note également que les communautés minoritaires regrettent à l'unanimité que la Direction des minorités nationales au sein du ministère de l'Éducation ait été

⁷² Il existe 17 écoles élémentaires du modèle A et six lycées dans d'autres parties de la Croatie, qui dispensent un enseignement en langue serbe et avec l'alphabet cyrillique.

⁷³ Il n'existe cependant aucun enseignement en langue bosniaque, malgré le fait que 16 856 personnes ont déclaré que le bosniaque était leur première langue lors du recensement de 2011. Voir rapport étatique, annexe 5,

supprimée et que la coordination des questions relatives à l'éducation des minorités nationales ait été confiée au Département des minorités nationales et des enfants ayant des besoins particuliers. Selon la majorité des représentants, il est désormais beaucoup plus difficile et plus long d'accéder aux informations.

Recommandations

80. Le Comité consultatif invite les autorités à consulter étroitement les représentants des minorités nationales sur toutes les questions liées à l'administration et à l'organisation de l'enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues, et à veiller à ce que le droit des personnes appartenant aux minorités nationales de recevoir un enseignement dans leur propre langue et alphabet soit appliqué uniformément dans tout le pays, y compris pour les langues parlées par les Roms.

81. Il les encourage également à envisager d'introduire des méthodologies d'enseignement bilingue et multilingue modernes pour améliorer la qualité de l'enseignement des langues dans toutes les écoles et pour faciliter la mise en place d'un enseignement de haute qualité des différentes langues dans des environnements d'éducation intégrés, en particulier dans les zones où le faible nombre d'élèves peut favoriser des fusions.

Article 15 de la Convention-cadre

Représentation dans les organes élus et participation à la prise de décisions

Situation actuelle

82. Le Comité consultatif constate que huit sièges parlementaires restent réservés aux représentants des minorités nationales, dont trois doivent être occupés par des représentants de minorités qui représentent plus d'1,5 % de la population, à savoir par la minorité serbe, et cinq sont réservés à des représentants élus lors d'un scrutin spécial par des personnes enregistrées comme appartenant à une minorité nationale⁷⁴. La plupart des interlocuteurs du Comité consultatif ont indiqué être globalement satisfaits du système de représentation garantie et apprécient les efforts des députés élus pour se mettre à l'écoute de leurs électeurs même lorsqu'ils vivent dans des zones isolées du pays. Plusieurs représentants de minorités peu nombreuses considèrent cependant que chaque minorité devrait avoir son propre représentant au Parlement, ou au moins que le siège que se partagent plusieurs minorités soit occupé à tour de rôle tous les ans afin de favoriser leur participation effective basée sur l'égalité⁷⁵. En outre, les représentants des minorités sont nombreux à regretter que le double droit de vote réservé aux minorités nationales (pour élire le représentant de leur minorité et pour participer aux élections générales) qui avait été introduit en 2010 par des modifications de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales ait été supprimé par décision de la Cour constitutionnelle en juillet 2011⁷⁶. En conséquence, les personnes appartenant aux

⁷⁴ Sept hommes et une femme ont été élus en tant que représentants des minorités nationales aux élections parlementaires de novembre 2015.

⁷⁵ Voir rapport de l'Union des associations slovènes dans la République de Croatie et rapport de la Communauté des Macédoniens dans la République de Croatie, annexes du rapport étatique, pages 113 et 115.

⁷⁶ La Cour constitutionnelle a jugé que les nouvelles règles électorales étaient inconstitutionnelles car elles n'avaient pas été énoncées dans une loi ayant force constitutionnelle et violaient de manière disproportionnée le principe général de l'égalité de suffrage. Voir décision U-I-3597-2010-CC, paragraphe 61.

minorités nationales qui souhaitent participer aux élections parlementaires doivent choisir entre participer aux élections générales en tant que citoyen normal ou voter en tant que membre issu d'une minorité nationale et inscrit sur une liste électorale spéciale. Alors que de nombreuses personnes souhaitent voter en tant que membres appartenant aux minorités nationales, le Comité consultatif note avec regret les informations selon lesquelles les personnes appartenant aux minorités nationales qui font part de leur choix d'élire un représentant de leur minorité ont été confrontées à des attitudes méprisantes dans les bureaux de vote et à des allégations selon lesquelles elles « nécessitent un traitement spécial ». Le Comité consultatif continue de penser que les personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes et les jeunes, devraient être encouragées à participer effectivement à tous les niveaux pour faire en sorte que leurs préoccupations soient intégrées dans les politiques générales au lieu d'être traitées comme des questions liées aux minorités exclusivement⁷⁷.

83. Les intérêts et points de vue des minorités nationales sont également représentés par l'intermédiaire du Conseil des minorités nationales (voir article 5), un organe consultatif établi conformément à la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. Il est composé de 20 membres désignés par le gouvernement, dont huit députés ainsi que des représentants d'associations de minorités nationales « d'une certaine importance »⁷⁸. Si le Conseil fonctionne bien et qu'il se prononce sur un certain nombre de questions, au-delà du soutien culturel, il ne possède pas de compétences suffisamment larges et il est considéré comme dépourvu de pouvoirs décisionnels importants. Cela s'explique peut-être par sa position en tant qu'organe consultatif auprès du GOHRRNM, qui lui-même est un « service d'expertise » dépourvu de pouvoirs de coordination politique. Le Comité consultatif note de ce fait que l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales à de hautes fonctions décisionnelles se fait essentiellement via des contacts personnels plutôt que par des voies institutionnalisées comme le Conseil des minorités nationales.

84. La participation des minorités nationales est également encouragée au niveau local par leur représentation dans les conseils municipaux et les organes exécutifs. Lorsque la minorité nationale représente entre 5 et 15 % de la population, elle a le droit d'occuper un siège au conseil municipal ; si cette proportion est supérieure à 15 %, elle a le droit d'occuper un nombre de sièges plus important et d'exercer une fonction de direction, généralement celle d'adjoint au maire⁷⁹. Les adjoints au maire qui sont issus de minorités n'ont cependant qu'un rôle symbolique. Ils exercent des fonctions de représentation sur des questions liées aux minorités exclusivement au lieu de participer activement à l'élaboration des politiques ou au processus décisionnel au niveau local. Les représentants des minorités nationales ont également le droit d'élire leurs représentants aux conseils des minorités nationales. Il s'agit d'organes consultatifs qui conseillent les autorités régionales ou locales et soumettent des propositions sur les mesures à prendre pour améliorer la situation des minorités nationales. Cependant, la participation aux élections de ces conseils est très faible, aux alentours de 10 % en moyenne. Les personnes appartenant aux minorités nationales l'expliquent de plusieurs

⁷⁷ Voir aussi Deuxième commentaire thématique du Comité consultatif de la Convention-cadre sur la participation effective, paragraphe 73.

⁷⁸ Voir article 36 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales.

⁷⁹ A la suite des élections de mai 2015, 61 adjoints au maire issus de minorités ont été élus en Croatie : 39 Serbes, sept Italiens, quatre Hongrois, quatre Tchèques, deux Bosniaques, deux Roms, deux Ruthènes, et un Slovaque. Neuf d'entre eux sont des femmes.

manières : premièrement, le peu d'intérêt que suscitent ces élections est dû au fait que les représentants élus possèdent très peu de compétences et disposent d'un budget limité. Cela serait plus particulièrement le cas lorsque les conseils de minorités expriment toute forme de désaccord avec les organes exécutifs. En outre, les fonds sont souvent versés tard dans l'année et il est donc difficile de décaisser des fonds pour financer des projets d'envergure au cours de l'exercice financier. Deuxièmement, les élections ne sont pas organisées en même temps que les élections générales locales et les candidats sont très peu soutenus pendant la campagne. De ce fait, et aussi en raison du nombre réduit de bureaux de vote, il est difficile pour les personnes âgées appartenant aux minorités nationales de se rendre aux urnes. Le Comité consultatif note également que ces élections, qui se sont tenues pour la quatrième fois en mai 2015, ont été organisées techniquement sans base juridique, étant donné que la nouvelle loi sur les élections locales de décembre 2012 ne réglemente pas l'élection de conseils des minorités nationales. Plusieurs minorités craignaient que les élections ne soient considérées rétroactivement comme nulles.

85. En ce qui concerne l'élaboration de la SNIR et du plan d'action, le Comité consultatif note avec satisfaction que toute une série d'efforts ont été consentis pour faire participer les représentants des Roms au niveau de la société civile et du gouvernement⁸⁰. Dans l'ensemble cependant, les représentants des Roms et de la société civile s'accordent à dire que la consultation et la coordination avec les communautés elles-mêmes au niveau central et local sont insuffisantes dans le cadre de la mise en œuvre de la SNIR 2013-2020. Il ressort d'une récente évaluation de la stratégie qu'une révision est nécessaire pour la rendre plus effective, un aspect dont il faudra aussi tenir compte lors de l'élaboration du plan d'action 2016-2018⁸¹. Ce dernier doit comprendre des engagements clairs et réalistes qui reposent sur des données de référence complètes, lesquelles doivent elles-mêmes être établies selon une méthodologie normalisée. Le Comité consultatif considère qu'il est essentiel que les représentants des Roms aux niveaux local et central soient systématiquement consultés et effectivement associés à l'élaboration des documents. Il note avec préoccupation les informations selon lesquelles il est fréquent que les Roms ne soient pas considérés comme des partenaires d'égal à égal dans les processus décisionnels et qu'ils soient considérés comme des objets plutôt que comme les sujets du plan d'action. Les représentants des Roms admettent ne pas connaître suffisamment les droits et ne pas comprendre suffisamment le contexte juridique et politique, y compris en ce qui concerne l'accès aux fonds. Il convient cependant de remédier à cette situation en déployant des efforts ciblés de formation et de renforcement des capacités plutôt qu'en contournant le droit des Roms à une participation effective conformément à l'article 15 de la Convention-cadre.

Recommandations

86. Le Comité consultatif invite les autorités à veiller à ce que toutes les personnes appartenant aux minorités nationales aient la possibilité effective, en tant que membres à part entière de la société croate, de participer aux processus décisionnels généraux et qu'elles y soient encouragées. En outre, les organes consultatifs mis en place pour garantir que les intérêts et préoccupations spécifiques des minorités nationales sont pris en considération

⁸⁰ Des ateliers d'une journée ont été organisés, par exemple par le PNUD et le GOHRRNM à Kuršanec et dans d'autres communes pour discuter de l'élaboration du plan d'action dans le Comté de Međimurje, considéré par les représentants des Roms comme une première étape pour identifier les questions et les solutions clés.

⁸¹ Voir note de bas de page 31, page 75.

doivent posséder les compétences suffisantes pour influencer effectivement les processus décisionnels, qui ne se limitent pas aux affaires culturelles.

87. Il leur demande aussi de renforcer la participation au niveau local des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes et les jeunes électeurs, en veillant à ce que leur participation active aux élections locales soit encouragée. Il conviendrait d'adopter un cadre législatif adapté pour les élections des conseils et des représentants de minorités nationales au sein des collectivités locales, en vue de garantir la participation effective des représentants élus à tous les processus décisionnels locaux.

88. Il encourage également les autorités à réviser la SNIR compte tenu des résultats de l'évaluation et à faire en sorte que les représentants des Roms aux niveaux local et central soient étroitement associés à toutes les étapes, y compris l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action 2016-2018 correspondant.

Représentation dans la fonction publique et l'administration

Situation actuelle

89. Selon l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, les minorités nationales sont représentées dans l'administration publique et l'appareil judiciaire compte tenu du nombre global de minorités nationales dans la population au niveau local. Le Comité consultatif salue les efforts entrepris par le ministère de l'Administration publique pour mettre en place un système visant à contrôler l'application de cette disposition dans le pays, ainsi que l'adoption du Plan 2011-2014 pour le recrutement de membres des minorités nationales dans les organes de l'administration publique. Malgré les recommandations successives du Médiateur, cependant, aucun mécanisme n'a été mis en place pour contrôler la mise en œuvre du plan, et il n'a pas été renouvelé non plus⁸². Fin 2014, les minorités nationales représentaient toujours environ 3,6 %⁸³. Alors que les représentants des minorités nationales déclarent comprendre que de nombreux postes ont été pourvus dans la fonction publique dans les années 90 lorsque des Croates essentiellement sont revenus, et aussi que la situation économique justifie de limiter les recrutements, ils ont généralement le sentiment que des processus sélectifs et un parti pris ethnique sont employés lors du recrutement. Les interlocuteurs n'apprécient en particulier pas que les candidats sont censés indiquer dans leur candidature qu'ils souhaitent faire valoir leur droit à un traitement préférentiel conformément à l'article 22.4⁸⁴, ce qui non seulement les mettrait dans une position délicate mais aurait aussi généralement l'effet contraire de celui escompté, étant donné que leur appartenance à une minorité joue en leur défaveur. Compte tenu des stéréotypes et des préjugés qui dominent le discours public sur les minorités nationales (voir aussi article 6), de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales préfèrent ne pas exercer leurs droits plutôt que de devoir se soumettre à une procédure considérée non seulement comme inutile mais aussi comme humiliante. En outre, la disposition relative au traitement préférentiel serait parfois invoquée par des personnes qui n'appartiennent pas aux minorités nationales. De ce fait, certaines collectivités locales affirment respecter l'article 22, alors que le but du législateur n'a en fait pas été atteint.

⁸² Voir rapport de synthèse du Médiateur pour 2014 et 2013.

⁸³ L'objectif de représentation des minorités nationales dans l'administration publique est de 5,5 %.

⁸⁴ Lors de l'attribution des postes vacants précisés aux paragraphes (2) et (3) de cet article, dans les mêmes conditions, la préférence doit être donnée aux représentants des minorités nationales.

90. Le Comité consultatif est aussi préoccupé par la représentation particulièrement faible des minorités nationales dans l'appareil judiciaire et au sein des forces de police (voir article 4), ce qui a une incidence sur la volonté des personnes appartenant aux minorités nationales de s'adresser aux services de détection et de répression lorsqu'elles ont besoin d'aide. Des recherches approfondies menées pendant la période couverte par le présent rapport suggèrent que la représentation des minorités nationales dans les forces de police a considérablement diminué, en particulier en ce qui concerne la minorité serbe et dans les zones où vivent des personnes rapatriées⁸⁵, tandis que le nombre de Roms engagés dans la police reste négligeable. Cependant, le ministère de l'Intérieur ne fait pas d'efforts significatifs pour favoriser le recrutement de Roms, surtout dans les régions où ils vivent en nombre important. Par ailleurs, les fonctionnaires issus des minorités nationales sont peu nombreux à occuper des postes importants ou à prendre part à des décisions importantes. Par conséquent, les membres des minorités nationales ne bénéficient pas des possibilités de mise en réseau qui jouent généralement un rôle important dans la poursuite de l'emploi, même en l'absence de parti pris ethnique manifeste.

Recommandation

91. Le Comité consultatif exhorte les autorités à accorder la priorité au recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes, dans la fonction publique aux niveaux local et central en incitant effectivement les candidats qualifiés à présenter leur candidature et à se mettre en avant, et en faisant passer le message politique clair que la diversité fait partie intégrante de la société croate et qu'elle est appréciée.

Participation effective à la vie socio-économique

Situation actuelle

92. L'intégration économique des personnes rapatriées reste généralement source de vive préoccupation. Le Comité consultatif s'est rendu dans des zones habitées par des rapatriés serbes où les services publics de base tels que l'électricité, le gaz et l'eau sont fournis par intermittence et où aucun investissement dans les infrastructures gravement endommagées ne semble avoir été fait depuis la fin du conflit de 1991-1995. En outre, plusieurs villages ne sont pas desservis par les transports publics, ce qui est problématique pour les personnes qui ne disposent pas de véhicule personnel, en particulier les personnes âgées. Il n'y a pas de ligne de bus, par exemple, qui relie le village de Srb à Gračac et la proposition de faire appel à un prestataire de transports local pour mettre en place ce service aurait été rejetée sans explication valable⁸⁶. Des représentants d'autres minorités nationales, comme la communauté italienne qui vit dans la région de Pakrac, ont informé le Comité consultatif de défaillances similaires concernant les infrastructures et les services de base. Le Comité est vivement préoccupé par cette situation où une partie de la population est physiquement mise à l'écart de la vie publique. En outre, certains des villages éloignés en question ne reçoivent pas régulièrement la visite de médecins ou d'autres professionnels de santé. L'engagement des organisations de la société civile, qui aident les personnes âgées à accéder aux services de

⁸⁵ Dans le comté de Lika-Senj, par exemple, les Serbes représentent 13,65 % de la population, alors que leur représentation dans les forces de la police s'élève à 1,27 %. Voir *Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Conseil national serbe, Zagreb, juillet 2015.

⁸⁶ Le Comité consultatif croit savoir, d'après un courrier officiel, que la ligne n'a pas pu être mise en place faute d'un arrêt de bus autorisé.

base, est très apprécié à cet égard⁸⁷. Tout en reconnaissant que d'autres régions du pays comme certaines îles connaissent une situation similaire, le Comité consultatif relève que ces régions ont toujours été isolées et que des stratégies d'adaptation ont été adoptées par la population au fil des décennies. Cependant, certaines des zones habitées principalement par des personnes appartenant aux minorités nationales ont connu de profonds bouleversements au cours des dernières décennies, ce qui s'est souvent traduit par la perte de sources importantes d'emploi et d'infrastructures, sans qu'aucune aide n'ait été apportée au nombre réduit d'habitants pour faire face à la situation et créer de nouvelles mesures d'incitation économique. Le Comité consultatif note avec intérêt que certaines régions étudient des possibilités dans le cadre du Fonds de développement régional de l'UE.

93. L'accès à un logement convenable reste une préoccupation majeure pour les personnes appartenant aux communautés roms étant donné que la majorité continue de vivre dans des campements illégaux qui sont souvent isolés géographiquement. Il ressort d'une récente enquête du PNUD que l'écart entre les Roms et les non-Roms ne cesse de se creuser, 92,3 % des Roms vivant dans une pauvreté relative par rapport à 42 % des non-Roms, et 65 % de la main-d'œuvre rom étant en chômage, contre 24 % pour la population non-rom⁸⁸. Alors que six des douze campements dans le Comté de Međimurje ont été raccordés à l'électricité, de nombreux logements individuels ne bénéficient pas de ce service, les fournisseurs d'électricité craignant de voir leurs factures impayées. En outre, alors que les investissements réalisés dans les infrastructures de base dans les campements roms contribuent à améliorer les conditions de vie matérielles des Roms, ils ont également pour effet de renforcer la ségrégation géographique des Roms, ce qui freine leur intégration socio-économique⁸⁹. Tout en notant qu'il est recommandé dans la SNIR de prendre des mesures plus générales pour améliorer la situation des Roms en matière de logement, le Comité consultatif salue le projet d'élaborer un projet de législation sur le logement social qui étendrait l'aide au logement aux Roms. En ce qui concerne l'accès aux prestations sociales, il note qu'à la suite de modifications successives du cadre législatif, le fait de posséder un véhicule personnel constitue un motif d'exclusion pour les bénéficiaires potentiels. Alors que des représentants des autorités lui ont assuré que des dérogations étaient accordées aux Roms qui vivent dans des campements isolés et qui dépendent donc des transports privés pour se rendre à l'école ou accéder à d'autres services publics, le Comité consultatif regrette d'avoir été informé de nombreux cas où les Roms sont arrêtés juste à la sortie des campements et leurs allocations suspendues, les privant ainsi de leur seul moyen de subsistance.

94. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, les personnes appartenant à la minorité serbe sont confrontées à des difficultés pour accéder au marché de l'emploi aussi dans le secteur privé, en raison d'attitudes discriminatoires⁹⁰, alors que les personnes qui appartiennent à d'autres minorités nationales affirment ne rencontrer aucun obstacle

⁸⁷ Les organisations qui assurent ces services reçoivent des fonds du ministère de la Politique sociale. Cependant, certains organes n'apporteraient qu'un soutien très limité, comme le comté de Zadar.

⁸⁸ Voir description du projet « *Better together for Roma in Croatia* », mis en œuvre par le PNUD, www.hr.undp.org/content/croatia/en/home/operations/projects/poverty_reduction/roma.html.

⁸⁹ Voir aussi évaluation de la stratégie nationale croate d'intégration des Roms, 2015.

⁹⁰ Des preuves de discrimination à l'égard de demandeurs serbes de souche figurent également dans une étude sociologique de 2012. Voir Vojislav Trifunović et Tomislav Lučić dans *Who will be easier to hire in Zagreb? Testing Ethnic and Age Discrimination through the Method of Field Experiment*, dans *Revija za sociologiju* 42 (2012), 1: 31–59.

particulier pour accéder à l'emploi. Elles évoquent toutefois des sentiments nationalistes qui sont perceptibles dans plusieurs sociétés du secteur privé et les employeurs qui veulent être perçus comme loyaux envers la Croatie et ne veulent pas qu'il leur soit reproché de « faire de l'ethno-business » en embauchant des personnes appartenant aux minorités nationales.

Recommandations

95. Le Comité consultatif exhorte les autorités à accorder une attention prioritaire à la revitalisation des territoires marginalisés où vivent des personnes appartenant aux minorités nationales, pour ce qui est des infrastructures de base, des services publics, des transports, et des perspectives d'emploi. Un accès régulier aux soins de santé et à d'autres infrastructures de base doit être fourni, en particulier dans les régions où la population est essentiellement âgée.

96. Il les invite également à identifier en priorité des solutions adaptées pour remédier aux conditions de logement déplorables des nombreux Roms qui vivent dans des campements illégaux en adoptant des approches globales destinées à surmonter les schémas existants de marginalisation et d'exclusion.

Article 16 de la Convention-cadre

Retour durable

Situation actuelle

97. Le Comité consultatif note un changement permanent de la population en Croatie après le conflit de 1991-1995, suivi de l'installation active de Bosniaques et d'autres citoyens considérés comme des Croates de souche dans des zones qui avaient été désertées. Selon les données des recensements de 1991 et de 2011, le pourcentage de la population minoritaire est passé de 24 % à 9 %. Il ressort d'une étude présentée en 2012 (voir article 4) que seulement 48 % des personnes rapatriées enregistrées sont restées en Croatie. S'il est important de respecter les souhaits de chacun, le Comité consultatif considère que des efforts supplémentaires devraient être consentis pour encourager activement les personnes rapatriées à rester dans le pays en tant que membres à part entière de la société. Pour cela, le gouvernement doit régulièrement faire preuve de la volonté politique d'accueillir favorablement et d'appuyer le retour durable des personnes qui ont été déplacées par le conflit, y compris la condamnation sans délai de toute infraction motivée par la haine à l'égard de personnes appartenant à des minorités nationales, la promotion proactive de leur accès à un logement et à une aide à la reconstruction, et le soutien ciblé pour des infrastructures, des moyens de transport et d'autres aménagements dans les zones où résident les personnes rapatriées qui bien souvent ne disposent pas d'accès aux services publics de base (voir article 15).

Recommandation

98. Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir activement et de manière convaincante le retour durable des minorités en veillant à ce que les personnes rapatriées soient en mesure de revivre dans la dignité en tant que membres à part entière de la société plurielle croate et en faisant passer les bons messages politiques.

Articles 17 et 18 de la Convention-cadre

Coopération bilatérale

Situation actuelle

99. Le Comité consultatif se félicite de l'existence de plusieurs accords bilatéraux avec d'autres Etats destinés à renforcer la coopération, en particulier dans les domaines de la culture et de l'éducation⁹¹. Cependant, il constate avec regret qu'après que des réfugiés ont traversé la Croatie au second semestre 2015 (voir les commentaires relatifs à l'article 6), des disputes ont éclaté avec des pays voisins, ce qui a conduit à la fermeture temporaire des frontières. Le Comité consultatif est plus particulièrement préoccupé par le fait que ces événements étaient accompagnés d'une rhétorique nationaliste susceptible d'avoir des effets négatifs sur les relations interethniques en Croatie.

Recommandation

100. Le Comité consultatif invite les autorités à maintenir un esprit de bonnes relations de voisinage et à promouvoir une étroite coopération dans la région sur différentes questions relevant de la protection des minorités, qui ne se limitent pas à l'éducation et à la culture.

⁹¹ Voir rapport étatique, pages 107 et 108.

III. CONCLUSIONS

101. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie.

102. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et des recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II du quatrième Avis du Comité consultatif⁹². Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Recommandations pour action immédiate⁹³

- **Accorder une attention prioritaire aux droits des minorités en tant que partie intégrante des droits de l'homme dans le programme du gouvernement et élaborer, en étroite consultation avec les représentants des minorités, des mécanismes effectifs pour veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent jouir de leurs droits sans qu'aucune conséquence négative ne résulte de ce choix ;**
- **Condamner systématiquement et sans délai tous les propos nationalistes et anti-minorités dans le discours politique et public et dans les médias, et veiller à ce que toutes les infractions motivées par la haine et tous les cas de discours de haine fassent l'objet d'enquêtes et de sanctions effectives ;**
- **Donner un degré de priorité élevé au développement et à la revitalisation des territoires marginalisés où vivent essentiellement des personnes appartenant aux minorités nationales qui sont particulièrement défavorisées, en particulier des rapatriés et des Roms, en réalisant des investissements ciblés dans les infrastructures et en offrant des perspectives d'emploi.**

Autres recommandations⁹⁴

- Veiller à ce que le droit de libre identification soit compris et appliqué, y compris en ce qui concerne les appartenances multiples, dans tous les exercices de collecte de données et se concerter étroitement avec les représentants des minorités lors de l'analyse des résultats qualitatifs et quantitatifs, en particulier lorsqu'ils sont importants pour l'exercice des droits des minorités ;
- Apporter un soutien politique et financier suffisant au Bureau du Médiateur et promouvoir activement la connaissance des normes applicables en matière de lutte contre la discrimination au sein de l'ordre judiciaire et dans la société, en particulier

⁹² Un lien vers l'Avis sera inséré dans le projet de résolution avant soumission au GR-H.

⁹³ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

⁹⁴ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

parmi les personnes les plus défavorisées ;

- Prendre des mesures proactives pour mettre fin aux inégalités dont sont victimes les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les Serbes et les Roms, en ce qui concerne l'accès à leurs droits, y compris à la justice ; définir une méthodologie claire pour la collecte de données désagrégées en vue d'obtenir une évaluation globale de la situation relative à l'accès aux droits et concevoir des mesures effectives pour la promotion de l'égalité des chances ;
- Renforcer le soutien à la promotion des activités culturelles des associations de minorités nationales, y compris par l'intermédiaire du Conseil des minorités nationales, tout en tenant compte de leur diversité, et veiller à ce que la promotion des cultures minoritaires soit solidement intégrée dans la politique culturelle générale comme un élément valorisant la diversité de la Croatie ;
- Elaborer une stratégie globale visant à promouvoir le dialogue et la réconciliation interethniques et intensifier les efforts en vue de favoriser le respect de la diversité dans la société en général, en particulier par l'amélioration de l'éducation interculturelle et les travaux des médias de service public ;
- Sensibiliser le public aux voies de recours disponibles en cas d'infractions motivées par la haine et de discours de haine et promouvoir le journalisme professionnel et un comportement éthique dans les médias au moyen d'activités de formation ciblées ;
- Renforcer le soutien aux médias en langues minoritaires, y compris les petits médias indépendants, pour promouvoir un environnement médiatique pluraliste et recruter et former davantage de personnes appartenant aux minorités nationales dans les principaux médias de service public ;
- Sensibiliser le public aux obligations juridiques nationales et internationales de la Croatie envers les minorités nationales, et encourager d'étroites consultations parmi les autorités locales avec des représentants des minorités et la majorité en vue de l'application effective du droit d'utiliser des langues et des alphabets minoritaires au niveau local conformément au cadre juridique national ;
- Veiller à ce que tous les programmes et les manuels scolaires reflètent la diversité de la Croatie et à ce que les enseignants soient correctement formés pour tenir compte de la diversité et promouvoir le respect interculturel dans la classe ; consulter étroitement les représentants des minorités nationales sur toutes les questions relatives à l'enseignement des langues minoritaires, y compris en utilisant des méthodes bilingues et multilingues modernes et dans des environnements intégrés ;
- Multiplier les possibilités pour les personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les femmes, de participer effectivement en tant que membres à part entière de la société croate aux processus décisionnels aux niveaux central et local ; accorder la priorité au recrutement de personnes appartenant aux minorités

nationales dans la fonction publique, y compris dans les services répressifs et le système judiciaire ;

- Réviser la stratégie nationale d'intégration des Roms en fonction de l'évaluation menée et accorder une plus grande attention à sa mise en œuvre en renforçant la coopération parmi les ministères compétents et en attribuant des ressources suffisantes ; associer étroitement les représentants des Roms à tous les niveaux, y compris à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un nouveau plan d'action.