

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CRI(2018)17

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA CROATIE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 21 mars 2018

Publié le 15 mai 2018

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

www.coe.int/ecri

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR LA CROATIE
(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 21 mars 2018

Publié le 15 mai 2018

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. THEMES COMMUNS	11
1. LEGISLATION DE LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE VISEE DANS LA RECOMMANDATION DE POLITIQUE GENERALE N° 7	11
- DROIT PENAL	11
- DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	12
- ORGANES NATIONAUX SPECIALISES.....	13
2. DISCOURS DE HAINE	14
- DONNEES	15
- DISCOURS DE HAINE DANS LE DISCOURS POLITIQUE ET D'AUTRES DISCOURS PUBLICS.....	15
- DISCOURS DE HAINE DANS LES MEDIAS ET SUR L'INTERNET	16
- DISCOURS DE HAINE DANS LE SPORT	17
- REPONSE DES AUTORITES	17
3. VIOLENCES RACISTES, HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES	20
- DONNEES	20
- VIOLENCES RACISTES.....	21
- VIOLENCES HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES	22
- REPONSE DES AUTORITES	22
4. POLITIQUES D'INTEGRATION.....	24
- DONNEES	24
- ROMS.....	25
- PERSONNES REVENUES EN CROATIE	30
- REFUGIES ET BENEFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE.....	31
II. THEMES SPECIFIQUES A LA CROATIE	33
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	33
2. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE ENVERS LES PERSONNES LGBT.....	33
- DONNEES	33
- ASPECTS LEGISLATIFS.....	34
- PROMOTION DE LA TOLERANCE ET LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	35
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	37
LISTE DES RECOMMANDATIONS	39
BIBLIOGRAPHIE	43

AVANT-PROPOS

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

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

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

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

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

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 7 décembre 2017. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du premier rapport de l'ECRI sur la Croatie, le 20 juin 2012, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Les autorités ont amélioré la protection contre le crime de haine en modifiant le Code pénal, qui contient désormais une disposition érigeant en infraction la violence dans des lieux publics. La loi punit aussi à présent la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme.

Des formations ont été organisées à l'intention de la police, des procureurs et des juges en matière de lutte contre la discrimination raciale — dont les violences à caractère raciste, homophobe ou transphobe — dans le cadre du plan national de protection et de promotion des droits de l'homme 2013-2016.

Le gouvernement croate a approuvé en novembre 2012 une stratégie nationale d'inclusion des Roms pour les années 2013-2020, qui définit notamment des mesures dans le domaine de l'éducation, de l'emploi, du logement et de la santé. Les stratégies précédentes en faveur des Roms ont produit quelques bons résultats : 95 % des enfants roms fréquentent maintenant l'école primaire, des programmes postsecondaires comprenant des enseignements de soutien leur sont offerts, et les chômeurs roms peuvent bénéficier de subventions à l'activité indépendante.

En 2013, les autorités ont encore légiféré pour garantir l'accès des personnes revenant en Croatie à des logements convenables, au titre du programme national d'aide au logement.

Des améliorations ont en outre été obtenues ces dernières années en ce qui concerne la situation des personnes ayant reçu la protection subsidiaire : la politique 2013-2015 en matière de migration, qui mettait en œuvre une recommandation prioritaire formulée dans le dernier rapport de l'ECRI sur la Croatie, a ouvert à ce groupe l'accès à l'enseignement primaire et secondaire gratuit, sur un pied d'égalité avec les Croates. Le nouveau Plan d'action 2017-2019 pour l'intégration des personnes ayant reçu la protection internationale a été adopté en novembre 2017.

Une nouvelle loi, promulguée en juillet 2014, sur les partenariats entre personnes de même sexe a rendu le cadre législatif plus favorable aux personnes LGBT.

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

Le Code pénal croate n'est pas encore en parfaite harmonie avec la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Des lacunes persistent aussi dans le droit civil et administratif.

Le discours de haine à caractère raciste et intolérant gagne du terrain dans le discours public ; il vise principalement les Serbes, les personnes LGBT et les Roms. Le nationalisme est en progression, surtout parmi les jeunes, et se manifeste principalement par l'éloge du régime fasciste oustachi. Dans les médias régionaux et sur l'internet, les propos racistes et xénophobes dirigés contre les Serbes, les personnes LGBT et les réfugiés sont chose courante, de même qu'un langage injurieux adopté à l'égard des Roms. On observe aussi des agressions physiques contre ces groupes et leurs biens.

Les réactions des autorités croates ne peuvent être qualifiées de pleinement satisfaisantes. Il est rare qu'elles adressent un contre-discours au public. Les poursuites pénales sont aisément écartées, et la plupart des affaires de discours de haine et de violence à motivation haineuse sont traitées comme des délits. L'absence de poursuites pénales prive la répression de ces infractions de l'effet dissuasif nécessaire. Les dispositions érigeant la motivation raciste en circonstance aggravante

sont rarement appliquées, du fait que la justice n'a pas les connaissances ni l'expertise nécessaires pour reconnaître le crime de haine.

Les stratégies nationales en faveur des Roms n'ont pas été pleinement mises en œuvre, et la situation de la communauté rom continue de se caractériser par un haut degré d'exclusion sociale. Les taux d'abandon scolaire restent élevés, et l'accès à l'emploi alarmant.

Malgré le cadre juridique en place, les préjugés à l'encontre des personnes LGBT sont toujours répandus et s'accompagnent de diverses formes de discrimination dans la vie quotidienne.

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

Il conviendrait d'aligner la législation pénale, civile et administrative sur la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Les autorités devraient faire figurer des enseignements sur les droits de l'homme comme une matière distincte et obligatoire dans tous les programmes scolaires, surtout en ce qui concerne le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination. Des manuels devraient être préparés à cet effet, et les enseignants continuer de bénéficier des formations nécessaires en la matière.*

Les autorités devraient promouvoir la condamnation du discours de haine et le contre-discours dans la classe politique et parmi les hauts responsables. Tous les partis politiques du pays devraient condamner le discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir.

Les enquêtes sur les violences devraient englober la recherche d'une motivation raciste, homophobe ou transphobe, notamment par le biais d'instructions claires sur les relations entre la police et le bureau du procureur, et dès les débuts de la procédure judiciaire. Les autorités devraient aussi assurer des formations aux agents des services de répression et à la justice sur le crime de haine et l'application des dispositions relatives à la motivation haineuse.

La stratégie nationale d'intégration des Roms devrait bénéficier d'un financement suffisant pour garantir sa mise en œuvre effective. Sa révision systématique devrait y faire entrer des mesures mieux ciblées et des indicateurs de mesure d'impact, et se faire en étroite coopération avec les autorités locales et régionales, ainsi que des membres de la communauté rom*.

Les autorités devraient s'assurer que le Plan d'action 2017-2019 pour l'intégration des personnes ayant reçu la protection internationale prévoit des buts, des objectifs, des calendriers, des financements et des indicateurs de réussite bien définis, et qu'il est doté d'un dispositif de surveillance et d'évaluation de sa bonne mise en œuvre.

Un plan d'action devrait être adopté pour lutter contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne, dont l'éducation, l'emploi et la santé.

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation de lutte contre le racisme et la discrimination raciale visée dans la Recommandation de politique générale n° 7¹

- Droit pénal

1. L'ECRI se félicite de constater que le Code pénal croate contient un certain nombre de dispositions conformes à sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale². Dans la suite du présent rapport, il sera donc surtout question des lacunes.
2. L'article 325 (1) du Code pénal réprime l'incitation à la violence et à la haine contre un groupe de personnes ou un membre de tels groupes pour des raisons liées à la « race », à la religion, à l'origine nationale ou ethnique, à l'ascendance, à la couleur, à la langue, au genre, à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, au handicap ou à tout autre trait par le canal de la presse, de la radio, de la télévision, de systèmes ou réseaux informatiques ou de rassemblements publics; l'infraction est passible d'une peine maximale de trois ans d'emprisonnement. L'incitation à la discrimination n'est pas mentionnée, contrairement à ce que voudrait le paragraphe 18a de la RPG n° 7 de l'ECRI. La nationalité ne figure pas explicitement, mais les autorités ont estimé qu'elle était couverte par la formule « ou tout autre trait » — ce qu'aucune jurisprudence ne vient toutefois confirmer.
3. L'article 147 du Code pénal réprime l'insulte, l'article 149 la diffamation et l'article 139 les menaces. Aucun motif n'est précisé, contrairement à ce que voudraient les alinéas b et c du paragraphe 18 de la RPG n° 7. Les autorités ont fait valoir que ces dispositions doivent être lues en combinaison avec l'article 87 (21) du Code pénal, qui dit que les motifs de race, de couleur, de religion, d'origine nationale ou ethnique, de langue, de handicap, de genre, d'orientation sexuelle ou d'identité de genre d'une autre personne constituent une circonstance aggravante d'une infraction pénale (paragraphe 21 de la RPG n° 7), ce qui serait conforme aux alinéas b et c de l'article 18 de la même Recommandation. L'ECRI se rend à cette conclusion, mais observe toutefois que la nationalité manque dans la liste.
4. Le Code pénal ne mentionne pas l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes, comme le voudrait le paragraphe 18d de la RPG n° 7.
5. L'article 325 (1) du Code pénal traite de l'interdiction de la diffusion ou de la distribution publiques d'écrits, d'images ou d'autres supports au contenu raciste, mais sans mentionner la production ou le stockage de ces supports, contrairement à ce que recommande le paragraphe 18f de la RPG n° 7.
6. Au paragraphe 26 de son quatrième rapport, l'ECRI recommandait d'ériger en infractions pénales la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, comme le prévoit le paragraphe 18g de la RPG n° 7. Elle se félicite

¹ La Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI définit le racisme comme la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes. Et elle définit la discrimination raciale comme toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

² Code pénal croate (2011, modifié pour la dernière fois en 2017).

donc de constater la présence de l'article 325 (2) et (3) dans le Code pénal de 2012³, qui réprime les actes de cette nature.

7. L'ECRI recommande aux autorités d'aligner le Code pénal sur sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 comme indiqué aux paragraphes précédents. Elles devraient en particulier : (i) faire figurer la nationalité dans toutes les dispositions pénales de lutte contre le racisme et l'intolérance ; ii) ériger en infraction l'incitation à la discrimination ; iii) introduire une disposition interdisant l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ; iv) ériger en infraction la production ou le stockage d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations racistes.

- **Droit civil et administratif**

8. L'ECRI observe que l'article 14 de la Constitution⁴ pose que tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans distinction de particularités ou de traits personnels. L'article 39 interdit l'incitation à la violence, à la haine nationale, raciale ou religieuse ou à toute forme d'intolérance. Ces dispositions sont conformes au paragraphe 2 de la RPG n° 7.
9. La loi antidiscrimination⁵ (ci-après désignée par la Loi) interdit à ses articles 1 et 2 la discrimination directe et indirecte notamment pour des motifs liés à la race, à l'appartenance à un groupe ethnique, à la religion, à la langue, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, comme le demande le paragraphe 4 de la RPG n° 7. L'ECRI constate avec satisfaction que ce texte est largement considéré comme très complet et couvrant les principaux aspects de la RPG n° 7. L'analyse ci-dessous aborde principalement les domaines dans lesquels la RPG n° 7 n'a pas été suivie ou des lacunes persistent, notamment dans le sillage des recommandations formulées par l'ECRI dans son quatrième rapport, qui examinait la Loi dans le détail (paragraphes 29 à 32).
10. La nationalité ne figure toujours pas dans la liste des motifs interdits de discrimination. Pour ce qui est des formes de discrimination, l'intention annoncée de discriminer et le fait d'aider autrui à discriminer (paragraphe 6 de la RPG n° 7) sont toujours absents. Toutefois, les autorités ont confirmé que, dans la pratique, elles sont toutes les deux appliquées en interprétant les directives de l'Union européenne 2000/43/CE et 2000/78/CE⁶ qui ont été transposées en droit croate.
11. L'article 8 de la Loi interdit aux autorités publiques de pratiquer la discrimination, mais sans mentionner expressément leur obligation positive de promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions, comme le recommande le paragraphe 8 de la RPG n° 7. La loi n'impose pas aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination, comme le recommande le paragraphe 9 de la RPG n° 7.
12. La Loi s'applique dans tous les secteurs aux emplois publics comme privés, aux travailleurs indépendants comme employés, et aux adjudications de travaux⁷. La loi sur le travail interdit également la discrimination directe et indirecte dans

³ Article 82, Journal officiel de Croatie n° 144/12, 19 décembre 2012.

⁴ Constitution croate (2010).

⁵ Journal officiel de Croatie n° 85/08, 15 juillet 2008.

⁶ Directive 2000/43/CE du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique ; Directive 2000/78/CE du Conseil portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

⁷ Article 8 ; EELN (2016) : 47.

l'emploi et dans les conditions de travail⁸. L'article 322 du Code des obligations⁹ garantit en outre qu'un accord contraire à la Constitution, à des règles à caractère obligatoire ou aux bonnes mœurs est réputé nul et non avenu. L'ECRI juge que ces textes permettent de modifier ou d'annuler des dispositions discriminatoires figurant dans des contrats ou accords individuels ou collectifs, comme le demande le paragraphe 14 de sa RPG n° 7.

13. Ni la Loi, ni d'autres textes législatifs (comme la loi sur les activités politiques et le financement des campagnes électorales¹⁰) ne créent d'obligation de supprimer le financement public des organisations ou partis politiques qui promeuvent le racisme, comme le voudrait le paragraphe 16 de la RPG n° 7. En ce qui concerne la possibilité de dissoudre de telles organisations (paragraphe 17 de la RPG n° 7), des dispositions de la loi sur la responsabilité pénale des personnes morales¹¹ permettent aux tribunaux d'interdire les activités d'une organisation qui commet une infraction pénale ; et la Cour constitutionnelle peut ordonner la dissolution d'un parti politique¹².
14. Au paragraphe 31 de son quatrième rapport, l'ECRI relevait que la Loi n'habilite les ONG et autres organismes ayant un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale à engager une action au civil que pour défendre les intérêts collectifs d'un certain groupe quand le comportement de la partie citée a violé le droit à l'égalité de traitement d'un nombre important de personnes appartenant principalement au dit groupe¹³, mais pas dans le cas d'une atteinte à l'égalité visant un seul individu ; elle recommandait donc aux autorités de modifier la loi en conséquence¹⁴. Cette recommandation n'a pas été suivie.
15. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la législation antidiscrimination de façon à combler les lacunes identifiées ci-dessus et à l'aligner sur sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7. Elles devraient en particulier : i) introduire une disposition qui impose aux autorités publiques de promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions ; ii) faire expressément obligation aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; iii) prévoir la suppression obligatoire du financement public des organisations ou partis politiques qui promeuvent le racisme ; iv) faire en sorte que les ONG et autres organismes ayant un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale puissent être habilités à engager des actions au civil concernant des individus.

- **Organes nationaux spécialisés¹⁵**

16. L'Ombudsperson, une autorité indépendante possédant plusieurs missions¹⁶, a été désigné comme l'organe central d'élimination de la discrimination et de promotion de l'égalité de traitement. Il contrôle le respect de la loi antidiscrimination, sauf en ce qui concerne les motifs de discrimination relevant

⁸ Article 7(4), Journal officiel de Croatie n° 93/14, 15 juillet 2014.

⁹ Journal officiel de Croatie n° 35/05, 25 février 2005 (modifié dans le n° 41/08, 125/11, 78/15).

¹⁰ Journal officiel de Croatie n° 24/11, 16 février 2011 (modifié dans le n° 61/11, 27/13, 2/14, 96/16).

¹¹ Journal officiel de Croatie n° 151/03, 11 septembre 2003 (modifié dans le n° 110/07, 45/11, 740-02/12).

¹² Article 85 de la loi constitutionnelle sur la Cour constitutionnelle de la République de Croatie, Journal officiel de Croatie n° 49/02, 3 mai 2002.

¹³ Article 24(1).

¹⁴ Au paragraphe 32 ; voir également GPR n° 7, paragraphe 25.

¹⁵ Organes indépendants expressément chargés de la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et la discrimination fondés par exemple sur l'origine ethnique, la couleur, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale) au niveau national.

¹⁶ Médiateur, mécanisme national de prévention, institution nationale des droits de l'homme et organe de promotion de l'égalité.

des Ombudspersons spécialisés : le handicap (médiateur pour les personnes handicapées), la discrimination touchant les enfants (le médiateur pour les enfants), le genre, l'identité de genre et l'orientation sexuelle (l'Ombudsperson pour l'égalité des genres).

17. L'ECRI note avec satisfaction que l'Ombudsperson possède tous les pouvoirs recommandés au paragraphe 24 de sa RPG n° 7, et que son institution est conforme à sa RPG n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national. Elle examine notamment les plaintes pour discrimination, fournit des informations aux personnes se jugeant victimes de discrimination sur leurs droits et les recours possibles, sensibilise le public, mène des enquêtes, réunit et analyse des données sur la discrimination. Bien que ses décisions n'aient pas valeur contraignante et qu'elle ne puisse imposer de sanctions, elle peut émettre des avertissements, des avis, des conseils et des recommandations. Elle est habilitée à porter plainte auprès du bureau du ministère public, à participer à la procédure devant les tribunaux civils en qualité d'intervenante *sui generis* et engager des actions devant les tribunaux des infractions mineures; l'ECRI observe toutefois qu'elle ne peut engager une procédure au civil que dans les affaires de discrimination touchant aux intérêts collectifs d'un groupe, mais pas s'il s'agit d'individus, comme le voudrait le paragraphe 24 de la RPG n° 7 (voir également paragraphe 14).
18. L'ECRI recommande que l'Ombudsperson soit habilitée à engager des procédures civiles concernant des individus.
19. Les deux Ombudspersons spécialisées (pour l'égalité de genre et les enfants) sont des organes importants au regard du mandat de l'ECRI ; leurs compétences sont similaires à celles de l'Ombudsperson en ce qui concerne la discrimination fondée sur les motifs relevant de leurs missions respectives. Tous les quatre Ombudspersons sont tenus de soumettre un rapport annuel au Parlement, qui les approuve par vote. Des dispositions additionnelles prévoient que les Ombudspersons spécialisés sont révoqués si le Parlement n'approuve pas leurs rapports annuels. L'ECRI estime que ces deux règles (vote du rapport et révocation) sont de sérieux obstacles à leur indépendance¹⁷.
20. L'ECRI recommande que les rapports de l'Ombudsperson et des Ombudspersons spécialisés ne soient pas votés et les autorités modifient la législation en ce qui concerne la révocation des médiateurs spécialisés en cas de rejet de leur rapport annuel par le Parlement, de façon à garantir pleinement leur indépendance.

2. Discours de haine¹⁸

21. Le discours de haine constitue une infraction pénale d'incitation à la violence et à la haine (article 325 du Code pénal, voir paragraphe 2). L'article 87 (21) définit également le crime de haine et en fait une circonstance aggravante

¹⁷ Article 21 (5) de la loi sur l'égalité des sexes, Journal officiel de Croatie n° 82/08, 15 juillet 2008 ; article 25 (5) de la loi sur le médiateur pour les enfants, Journal officiel de Croatie n° 96/03, 29 mai 2003. L'ECRI constate que la loi sur le médiateur pour les enfants a été abrogée par la Cour constitutionnelle croate le 7 mars 2017 (arrêt n° U-I-4301/2005). La même règle est prévue dans le projet de nouvelle loi sur le médiateur pour les enfants. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe s'est inquiété du fait que ce projet pourrait compromettre l'indépendance de l'institution, CommDH (2017).

¹⁸ La RPG n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine, définit le discours de haine comme le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut.

(paragraphe 3) lorsque la loi ne prévoit pas explicitement une peine plus lourde pour une infraction particulière¹⁹. Au-delà de la responsabilité pénale, le droit permet aussi de réprimer le discours de haine comme les *infractions mineures*. et Au titre de la responsabilité civile, des textes différents, s'appliquent comme la loi antidiscrimination²⁰, la loi sur l'ordre public et la paix²¹, la loi sur la prévention de la violence dans les rencontres sportives et la loi sur les rassemblements publics.

- **Données**

22. Selon le ministère de la Justice, 24 affaires ont été examinées comme des infractions possibles à l'article 325 entre janvier 2014 et avril 2017, ce qui a donné lieu à 21 condamnations. Sur ces 24 affaires, les motifs étaient liés à l'orientation sexuelle dans 13 cas, à l'origine nationale dans sept, à l'origine ethnique dans un, aux croyances religieuses dans un, et à d'autres motifs dans deux. En ce qui concerne les délits, les données du ministère de la Justice révèlent des totaux de 37 en 2012, de 23 en 2013, de 20 en 2014, de 12 en 2015 et de 5 en 2016. Sur ces 97 affaires en tout, 38 ont débouché sur des condamnations. Malgré la bonne qualité générale de la collecte des données relatives aux infractions motivées par la haine²², les informations sont relevées à des étapes différentes de la procédure, ce qui se traduit par des variations dans les statistiques ; il est ainsi parfois difficile de reconnaître clairement la motivation discriminatoire. On ne saurait alors rendre précisément compte du nombre de cas de discours de haine en les distinguant bien de la violence, etc. Eu égard à l'ampleur croissante du problème démontré ci-dessous, une ventilation détaillée de cette catégorie aiderait à mieux comprendre les tendances d'évolution dans ces domaines.

23. L'ECRI recommande aux autorités d'affiner encore le système national de collecte des données sur le discours de haine en modifiant la façon dont elles sont recueillies sur l'infraction pénale d'incitation à la violence et à la haine, ainsi que sur l'application des dispositions relatives aux infractions mineures.

- **Discours de haine dans le discours politique et d'autres discours publics**

24. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a exprimé en 2016 les graves inquiétudes que lui inspirent l'intensité du discours de haine et ses effets corrosifs sur la cohésion sociale²³. Selon l'Ombudsperson, l'intolérance ethnique est en progression, et le discours de haine à caractère raciste vise principalement les Serbes et les Roms²⁴. La plupart des observateurs font état d'une rhétorique nationaliste en durcissement en Croatie, nourrie par l'instabilité politique de ces dernières années et le relâchement des pressions extérieures consécutif à l'accession du pays à l'UE en 2013.

25. Au paragraphe 117 de son dernier rapport, l'ECRI recommandait que les responsables politiques de tous bords condamnent publiquement et fermement l'expression de sentiments racistes. Selon le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales²⁵, des personnalités politiques

¹⁹ Comme le meurtre (article 111/4), les infractions accompagnées de coups et blessures (articles 117-119), la coercition (article 138/2), les menaces (article 139/4), l'incitation à l'émeute (article 324/2), l'incitation publique à la violence et à la haine (article 325).

²⁰ Article 25.

²¹ Le plus souvent en application de l'article 6 (perturbations exceptionnelles de l'ordre public) et de l'article 13 (rixes, tapage, cris).

²² Le Protocole des procédures applicables au crime de haine (2011) a été inclus dans le recueil des bonnes pratiques de lutte contre le crime de haine publié par l'Agence des droits fondamentaux (FRA) de l'Union européenne en 2016.

²³ CommDH (2016) : 17.

²⁴ Rapport de synthèse de l'ombudsperson (2014) : 23.

²⁵ CdE, Comité consultatif FCNM (2016) : 17.

ont continué de recourir à une rhétorique incendiaire pour accroître les tensions interethniques, par exemple en traitant de certains groupes minoritaires nationaux d'« agresseurs ». L'essor du révisionnisme historique par éloge d'idéologies remontant à la Seconde Guerre mondiale (surtout le régime fasciste oustachi) a encore nourri cette tendance. En décembre 2013, par exemple, le chef du Parti croate du droit (extrême droite) a envoyé au directeur du mémorial du camp de Jasenovac²⁶ un message dans lequel il utilisait un langage manifestement haineux²⁷, et qu'il a terminé par le salut oustachi *Za dom spremni* (« prêts pour la patrie »)²⁸. La Haute Cour Correctionnelle de Croatie a estimé que ce salut constituait une incitation à la haine et la Cour constitutionnelle croate a confirmé cette décision.²⁹

26. Les graffitis racistes ou incendiaires recourant à des symboles nazis, oustachis ou autres, et qui visent fréquemment les membres de la minorité serbe, sont une autre forme répandue de discours public de haine. On y trouve fréquemment des messages comme « Tuez les Serbes » ou « La corde au cou des Serbes ». Le Conseil national serbe (SNV) a constaté en 2015 que les graffitis d'incitation à la violence contre les Serbes abondent encore dans les rues de presque toutes les villes croates³⁰.
27. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué que le discours de haine n'est pas l'apanage des groupes extrémistes, mais qu'il se retrouve sur l'ensemble du spectre politique, surtout en période électorale. Les déclarations discriminatoires étaient par exemple quotidiennes à la veille des élections législatives de novembre 2015³¹. Certains candidats ont cherché à discréditer leurs adversaires en mettant en doute leur légitimité par évocation de leur origine nationale, tandis que d'autres ont promis d'interdire les associations de personnes LGBT³².

- **Discours de haine dans les médias et sur l'internet**

28. La société civile indique que les médias jouent un rôle croissant dans la diffusion du discours de haine. La presse écrite régionale, surtout, se montre négative et répand des stéréotypes à l'encontre des minorités, particulièrement les Serbes et les Roms³³. Des chaînes de télévision ont aussi diffusé des propos racistes, notamment Z1 TV de Zagreb (le présentateur Marko Jurić aurait déconseillé aux téléspectateurs de passer à proximité de la cathédrale orthodoxe serbe de Zagreb parce que « les Tchetsniks³⁴ pourraient massacrer leurs enfants »³⁵).
29. L'ECRI observe que la bienveillance générale à l'égard des réfugiés (à dominante musulmane) est en légère érosion. Les médias auraient favorisé une

²⁶ Jasenovac était un camp d'extermination créé par le régime oustachi pendant la Seconde Guerre mondiale. La majorité des victimes y étaient d'origine ethnique serbe, juive et rom, avec quelques dissidents politiques.

²⁷ Conseil national serbe (SNV) (2014) : 6. Dans ce message, le directeur a été qualifié de reliquat du tissu national croate corrompu, condamné à l'extinction.

²⁸ Certains lui attribuent encore un caractère patriotique, mais ce slogan était utilisé pendant la Seconde Guerre mondiale par le régime fasciste oustachi, et est assimilé au salut nazi *Sieg Heil*.

²⁹ Voir arrêt de la Cour constitutionnelle de la République de Croatie n° U-III-1296/2016, 25 mai 2016.

³⁰ SNV (2016) : 76.

³¹ European Liberties Platform (2015). L'ONG GONG a procédé à une surveillance entre le 1^{er} octobre et le 13 novembre 2015 ; elle a relevé des propos discriminatoires dans 433 articles de journaux, 292 articles en ligne, 7 émissions de télévision et une émission de radio. Les résultats globaux ont montré que les stéréotypes variaient en densité, mais qu'il était souvent recouru à des propos incendiaires, le plus souvent à l'encontre de personnes LGBT et de minorités nationales..

³² GONG (2015).

³³ CDE, FCNM (2015) : 17.

³⁴ Forces paramilitaires serbes pendant la Seconde Guerre mondiale.

³⁵ Balkan Insight (2016a).

montée des sentiments islamophobes dans la population³⁶ en qualifiant avec sensationnalisme leur arrivée d'« invasion »³⁷. Les réfugiés musulmans continuent d'être décrits d'une façon stéréotypée qui implique que « leur différence de mentalité va changer la culture croate »³⁸.

30. La haine sur l'internet est toujours source de graves inquiétudes. L'ECRI constate que des propos incendiaires anonymes contre les Serbes, les personnes LGBT et les réfugiés abondent dans les réseaux sociaux et les contenus émanant d'utilisateurs, telle la section des commentaires personnels des portails d'actualités en ligne, tout comme les injures à l'égard des Roms. Le portail dneвно.hr, par exemple, dont l'audience croît rapidement, a publié des documents à caractère raciste, xénophobe et antisémite à de nombreuses occasions, ce qui lui a valu des avertissements de l'Agence des médias électroniques.

31. L'ECRI regrette l'influence croissante du révisionnisme historique (paragraphe 25 et 26) dans les médias sociaux, qui reproduisent fréquemment des contenus de ce type. En 2015, par exemple, le Conseil national serbe a constaté « des douzaines » de cas de photographies de personnes en uniforme oustachi sur Facebook, dont un groupe d'élèves du secondaire de Split³⁹.

- **Discours de haine dans le sport**

32. Les rencontres sportives ont continué à favoriser la récurrence du discours de haine. La FIFA a plusieurs fois imposé des amendes à l'Association croate de football et interdit de stade des spectateurs et des joueurs⁴⁰ qui avaient adopté des comportements racistes pendant des matchs, là encore le plus souvent pour exprimer la nostalgie que leur inspire le régime oustachi⁴¹. Des spectateurs croates ont arboré une croix gammée lors d'un match contre l'Italie en juin 2015⁴².

33. Des personnalités sportives auraient aussi tenu des propos homophobes⁴³. Zdravko Mamic, par exemple, alors directeur exécutif du club de football le plus populaire et vice-président de la Fédération croate de football, a dit que les joueurs homosexuels n'étaient pas admis dans son équipe nationale⁴⁴. La Cour suprême⁴⁵ a estimé ce propos discriminatoire et lui a imposé des excuses publiques.

- **Réponse des autorités**

34. L'ECRI juge le discours de haine particulièrement inquiétant non seulement parce qu'il s'agit souvent d'une première étape vers la violence, mais aussi en raison de ses effets sur les personnes qui en sont la cible et sur la cohésion sociale en général. Il appelle une répression (sanctions pénales, civiles et administratives), mais aussi d'autres dispositifs visant à contrer ses répercussions, comme la prévention, l'autorégulation et le contre-discours.

35. Sur le plan pénal, l'ECRI rend hommage au cadre juridique en place pour lutter contre le discours de haine (paragraphe 2 et 3). Elle observe qu'il y a eu peu de

³⁶ Balkan Insight (2016b).

³⁷ GONG (2015).

³⁸ European Islamophobia report (2015) : 103, 106.

³⁹ SNV (2016) : 83.

⁴⁰ Guardian (2015).

⁴¹ Balkan Insight (2016c).

⁴² Independent (2015). L'UEFA a imposé une amende de 100 000 € à cette occasion.

⁴³ GONG (2016) : 21-23.

⁴⁴ EELN (2016) : 93.

⁴⁵ Arrêt de la Cour suprême de la République de Croatie, Rec-300/13, 17 juin 2015.

poursuites engagées en application de l'article 325 (paragraphe 22), ce qui pourrait s'expliquer par le fait que le discours de haine est le plus souvent traité comme une contravention relevant de la loi antidiscrimination et de la loi sur l'ordre public et la paix (voir également les paragraphes 59 à 61). Dans le cas du message envoyé au directeur du mémorial de Jasenovac (paragraphe 25), par exemple, le procureur municipal de Kutina a estimé qu'il ne s'agissait pas d'une infraction pénale, mais simplement d'une contravention. Dans ce même contexte, l'ECRI loue les autorités d'avoir fait enlever un panneau portant le salut *Za dom spremni* d'un bâtiment situé à proximité du mémorial de Jasenovac en septembre 2017⁴⁶.

36. Sur le plan de la répression en droit civil et administratif, les cas de discours de haine traités en application de la loi antidiscrimination donnent fréquemment lieu à des amendes de 200 à 2 000 HRK (25 à 250 €)⁴⁷. Dans 13 affaires, l'utilisation du salut *Za dom spremni* a été qualifiée de contravention et punie d'une amende de quelque 700 HRK (100 € environ)⁴⁸. L'Ombudsperson a indiqué que les sanctions sont assez régulièrement plus légères⁴⁹. L'ECRI s'inquiète de cette tendance et attire l'attention sur l'incertitude juridique que fait naître la variabilité des sanctions réprimant le discours de haine traité comme une contravention, comme l'ont relevé à plusieurs reprises l'Ombudsperson⁵⁰ et des ONG.
37. L'ECRI constate par ailleurs que la loi sur les médias et la loi sur les médias électroniques⁵¹ contiennent des dispositions interdisant l'incitation à la haine fondée sur plusieurs motifs : la race, le sexe, la religion, la nationalité et l'orientation sexuelle.
38. Le Conseil de l'Agence des médias électroniques, un organe de régulation indépendant, contrôle le respect de la loi sur les médias électroniques et surveille les émissions. Les sanctions pour discours de haine, en cas d'infraction, consistent en révocation temporaire ou permanente de la licence. En janvier 2016, il a interdit d'émission pendant trois jours la chaîne de Zagreb Z1 TV pour diffusion de propos de haine (voir paragraphe 28). L'ECRI rend hommage à cette action. L'interdiction a toutefois déclenché une manifestation devant les bureaux de l'Agence, à laquelle ont participé quelque 5 000 personnes, dont le vice-président du Parlement, qui ont demandé la démission de la présidente de l'Agence et tenu des propos injurieux liés à son appartenance à l'ethnie serbe. L'ECRI regrette beaucoup que des poursuites n'aient pas été engagées contre les manifestants et que l'affaire n'ait fait l'objet d'aucune condamnation publique⁵².
39. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué que l'Agence se montre passive dans son rôle de surveillance, et intervient rarement en cas de violation de la loi sur les médias électroniques. Ceci est peut-être dû à l'alourdissement des pressions politiques auxquelles elle est soumise depuis 2015, et qui restreignent son indépendance⁵³. L'ECRI a appris que l'Agence a traité entre 2013 et 2016 dix affaires de discours de haine, dont sept ont donné lieu à des avertissements et trois à des poursuites devant la justice de paix. Aucune amende n'a été imposée. L'ECRI déplore toute ingérence politique dans le fonctionnement de l'Agence, et considère que l'indulgence que trahissent les sanctions prises contre

⁴⁶ Balkan Insight (2017d).

⁴⁷ Pour harcèlement, en application de l'article 3 ; voir rapport annuel de l'Ombudsperson (2015) : 28.

⁴⁸ Documenta/Center for Peace, Nonviolence and Human Rights – Osijek (2016) : 19.

⁴⁹ L'Ombudsperson (2015), *op.cit* : 28.

⁵⁰ Voir également rapport annuel de l'Ombudsperson (2016) : 27.

⁵¹ Article 12 (2), Journal officiel de Croatie n° 153/09, 17 décembre 2009 (modifié dans le n° 136/13).

⁵² International Press Institute (2016) : 6.

⁵³ OSCE (2016) ; IREX- Media Sustainability Index (2017) : 39 ; l'Ombudsperson (2016), *op.cit* : 150.

le discours d'intolérance pourrait ne pas être un bon signal à donner aux médias et engendrer une culture de l'impunité.

40. L'ECRI recommande : (i) aux autorités de garantir la pleine indépendance de l'Agence des médias électroniques et de n'exercer aucune pression politique sur elle ; (ii) à l'Agence des médias électroniques de faire preuve de fermeté dans toutes les affaires de discours de haine et d'imposer des amendes suffisantes pour punir la diffusion d'expressions de racisme et d'intolérance et avoir des effets dissuasifs.
41. En ce qui concerne la sensibilisation des médias et la formation convenable, l'ECRI a appris que l'Agence des médias électroniques avait organisé des séminaires sur la déontologie professionnelle ; elle se félicite en particulier de la table ronde spécialisée organisée en avril 2016 avec des ONG sur le discours de haine et la responsabilité des médias. Elle constate également que le Conseil de la presse journalistique, un organe d'autorégulation, contrôle le respect du code de déontologie des journalistes. Mais ce Code ne serait pas largement connu et son respect ne serait pas exigé⁵⁴. L'ECRI pense que les efforts devraient être intensifiés pour améliorer l'éthique journalistique et garantir le bon usage des mécanismes d'autorégulation.
42. L'ECRI recommande que, sans s'ingérer dans l'indépendance des médias, les autorités encouragent ces derniers à veiller à un meilleur respect des normes déontologiques et à faciliter les formations en la matière. Elle recommande également aux autorités de lancer avec les organes de régulation et d'autorégulation des médias et la société civile une campagne de sensibilisation à la lutte contre le crime de haine et à sa prévention.
43. L'ECRI trouve très préoccupant que le discours de haine, surtout lorsqu'il est inspiré par la nostalgie ressentie à l'égard du régime oustachi, soit surtout observé chez les jeunes. Une enquête récente⁵⁵ menée auprès de 1 216 jeunes de 16 à 25 ans conduit à penser que la jeunesse croate est un terrain fertile pour le populisme. Compte tenu du rôle de l'école dans l'acquisition de compétences sociales et des valeurs fondamentales, comme la tolérance et le respect de l'autre, l'ECRI estime qu'il est nécessaire de s'adresser à la jeune génération par l'intensification des efforts d'éducation promouvant les droits de l'homme. Elle sait que la réforme complète des programmes, qui rend à présent l'éducation civique obligatoire, était l'une des grandes priorités de la nouvelle stratégie pour l'éducation, la science et la technologie⁵⁶ adoptée en 2014. Mais des divergences politiques ont freiné son déploiement et interrompu la réforme des programmes⁵⁷. Les contenus et les sujets de l'éducation civique sont actuellement transmis sur le mode transversal⁵⁸ dans l'enseignement primaire et secondaire, sous forme de projets, de conférences sporadiques et d'activités hors programme⁵⁹. La montée du discours de haine et de l'intolérance chez les jeunes convainc l'ECRI que des mesures plus spécifiques et mieux adaptées devraient être prises au sein du système d'éducation, dans un but de lutte contre toutes les formes d'intolérance et pour promouvoir la démocratie inclusive dans la société.

⁵⁴ CdE, FCNM (2015) : 17.

⁵⁵ Derado, A. *et al.* (2016).

⁵⁶ Journal officiel de Croatie n° 124/2014, 17 octobre 2014.

⁵⁷ Commission européenne (2016a) ; Balkan Insight (2017c).

⁵⁸ Arrêté relatif à l'adoption de programmes pour les contenus transversaux et interdisciplinaires d'éducation civique dans l'enseignement primaire et secondaire (Journal officiel de Croatie No : 104/2014, 28 août 2014).

⁵⁹ L'ECRI se félicite que l'éducation civique ait fait à titre expérimental l'objet d'un enseignement à part depuis 2014. L'expérience a été menée jusqu'à présent dans 34 établissements.

44. L'ECRI recommande aux autorités de faire figurer des enseignements sur les droits de l'homme comme une matière distincte obligatoire dans le cadre de l'éducation civique dans tous les programmes scolaires, surtout en ce qui concerne le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination. Des manuels devraient être préparés à cet effet, et les enseignants continuer de bénéficier des formations nécessaires.
45. L'ECRI considère que les personnalités politiques et publiques devraient tenir un contre-discours très ferme sur les déclarations d'intolérance, même lorsque ces dernières n'atteignent pas le degré nécessaire pour tomber sous le coup de la loi. Elle voit peu de signes que les leaders d'opinion pratiquent activement le contre-discours, à contre-courant d'efforts notables déployés par la société civile⁶⁰. On observe toutefois quelques rares exemples de bonnes pratiques. En mai 2016, par exemple, la Présidente de la République, Mme Kolinda Grabar-Kitarović, a riposté à la montée du discours de haine en condamnant publiquement le régime oustachi et en lançant un appel à la tolérance interethnique⁶¹.
46. L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir la condamnation du discours de haine et le contre-discours dans la classe politique et parmi les hauts responsables. Tous les partis politiques du pays devraient condamner le discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir.
47. En ce qui concerne l'internet, l'ECRI prend note avec satisfaction de la création d'un point de contact ouvert en permanence sur la cybercriminalité au sein du service des technologies de pointe de la police nationale. Il apparaîtrait toutefois que la responsabilité éditoriale des publications en ligne n'est pas suffisamment bien comprise par de nombreux portails internet, et que les contenus illicites ne sont pas rapidement retirés et supprimés. L'ECRI pense donc que les autorités, en liaison avec des ONG, des organes de régulation et d'autres parties prenantes, comme les associations de journalistes, devraient préparer une stratégie de lutte contre le discours de haine sur l'internet prévoyant notamment des formations à l'intention des opérateurs de sites. Les écoles devraient aussi accorder plus d'attention au harcèlement en ligne entre élèves, mettre en place des mesures de prévention et contrer le discours de haine de ce type⁶². À ce propos, l'ECRI se félicite de la campagne nationale « non au discours de haine sur l'internet » menée en direction des enfants et des jeunes, et qui constitue la participation de la Croatie au mouvement contre la haine du Conseil de l'Europe⁶³.

3. Violences racistes, homophobes et transphobes

- Données

48. Le Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités nationales est l'organe central qui réunit les données sur le crime de haine, dont le discours de haine, auprès de trois organismes : le ministère de l'Intérieur, le Bureau du procureur général et le ministère de la Justice, en application du Protocole des procédures relatives au crime de haine (Protocole du crime de haine). Les données relatives au crime de haine sont publiées sur le site web du Bureau et régulièrement communiquées à l'OSCE/BIDDH⁶⁴. Les autorités ont informé l'ECRI que la police a enregistré 26 cas d'infractions motivées par la haine en

⁶⁰ Comme le projet *Dosta je mržnje* (il y en a assez de la haine) de deux ONG (GONG et Human Rights House Zagreb), <http://www.dostajemrznje.org/>.

⁶¹ Total Croatie News (2016).

⁶² Voir Recommandation de politique générale n° 10 : combattre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, II.2-h.

⁶³ Voir <http://www.dislajkamrnju.hr/>.

⁶⁴ OSCE/BIDDH, Hate Crime Reporting : Croatia, <http://hatecrime.osce.org/Croatia>.

2012, 35 en 2013, 22 en 2014, 24 en 2015 et 35 en 2016. Sur un total de ces 142 affaires⁶⁵ de crime de haine (paragraphe 21) signalées à la police, il s'agissait 74 fois de violences contre des personnes ou des biens, que des poursuites avaient été engagées, surtout en application des articles 235 (dommages à des biens) et 117 à 119 (voies de fait et coups et blessures) du Code pénal, et 43 fois d'actes traités comme des menaces (article 139). L'ECRI observe que l'article 87 (21) (circonstances aggravantes) sur le crime de haine (paragraphe 3, 21) n'a été appliqué que dans 18 cas.

49. Les ONG, en revanche, mentionnent un nombre supérieur de cas de crime de haine. Le Conseil national serbe a compté 331 affaires de violences, de menaces et de discours de haine fondée sur l'appartenance ethnique à l'encontre de Serbes en 2016, contre 189 en 2015 et 82 en 2014⁶⁶. L'écart pourrait être imputable à des différences méthodologiques d'enregistrement du crime de haine, mais l'Ombudsperson a fait valoir qu'il ne fallait pas négliger ces données, du fait que les victimes de crimes de haine ne signalent souvent ce dernier qu'aux ONG, par manque de confiance dans les autorités ou par peur d'elles⁶⁷.

- **Violences racistes**

50. Selon certaines informations⁶⁸, les violences visant des membres de la minorité serbe seraient en progression depuis 2012, ce qui serait dû à la vogue du révisionnisme historique et à la mise en œuvre de politiques de soutien aux langues de minorités⁶⁹ (notamment l'usage de l'alphabet cyrillique). Les violences sont surtout fréquentes dans les zones touchées par la guerre, où vivent la plupart des Serbes revenus⁷⁰. En 2014, par exemple, des clients d'un café de Vukovar, une ville frontalière possédant une grosse minorité serbe, ont été agressés et les propriétaires gravement blessés⁷¹. En 2016, le Conseil national serbe a compté 16 affaires de violences, dont des agressions de journalistes et de défenseurs des droits de l'homme⁷²; plusieurs dommages à des biens ont également été signalés; il s'agissait surtout de panneaux bilingues portant des inscriptions en caractères cyrilliques⁷³, de bâtiments religieux et de cimetières. L'Église orthodoxe serbe estime qu'elle a subi 20 actes de vandalisme en 2016⁷⁴.
51. L'ECRI s'inquiète vivement de constater que les Roms continuent d'être en butte à des violences à caractère raciste⁷⁵. Elle tient à rappeler le récent arrêt *Škorjanec c. Croatie*⁷⁶ de la Cour européenne des droits de l'homme, portant sur une agression subie par la requérante et son compagnon, d'origine rom. Après avoir conclu à la violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains et dégradants) en combinaison avec l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la Convention, la Cour avait estimé que les autorités croates n'avaient pas effectivement enquêté sur un acte de violence raciste contre une victime par

⁶⁵ Entre 2012 et 2016.

⁶⁶ SNV (2017) : 123.

⁶⁷ CommDH (2016) : 17.

⁶⁸ US Department of State (2016a) : 14-15 ; Balkan Insight (2017b).

⁶⁹ SNV (2015) : 43.

⁷⁰ SNV (2016) : 93 ; voir également l'Ombudsperson (2015), *op.cit* : 39.

⁷¹ SNV (2015) : 48.

⁷² SNV (2017) : 145.

⁷³ Radio Free Europe/Radio Liberty (2013).

⁷⁴ US Department of State (2016b) :6.

⁷⁵ Le Comité des droits de l'homme de l'ONU a fait la même constatation. Voir UN HCR (2015) : 9.

⁷⁶ Cour européenne des droits de l'homme (2017).

association⁷⁷. Plusieurs parties prenantes ont par ailleurs indiqué que la plupart des violences survenant autour des zones habitées par les Roms ne sont pas signalées, par manque de confiance et de compréhension entre la communauté et la police, ajoutant que la pratique du profilage ethnique se répand⁷⁸.

52. Plus récemment, et même si le phénomène est rare, des demandeurs d'asile et des réfugiés ont été victimes de violences racistes. En décembre 2015, un Camerounais noir a été attaqué au couteau⁷⁹; la police aurait rapidement arrêté ses assaillants et des poursuites auraient été lancées. À la Saint-Sylvestre 2016, des assaillants non identifiés ont attaqué plusieurs demandeurs d'asile en dehors du centre d'accueil de Porin, à Zagreb⁸⁰, et la police n'aurait ensuite rien fait.

- **Violences homophobes et transphobes**

53. Une étude fondée sur des données obtenues auprès de personnes LGBT dans trois villes croates⁸¹ a révélé que 68 % des personnes interrogées avaient subi une forme quelconque de violence, et que 8,1 % avaient été blessées. La même étude montre que 7,7 % des participants avaient signalé des violences à la police.

54. Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies s'est déclaré en 2015 préoccupé des violences signalées à l'encontre de personnes LGBT⁸². Dans son dernier rapport, l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes a présenté des observations similaires, soulignant l'inquiétante perte d'efficacité de la réponse de la justice au crime motivé par la haine à l'égard des personnes LGBT⁸³. En 2015, par exemple, le tribunal municipal de Split a acquitté trois hommes accusés d'une agression homophobe commise contre six femmes en 2012. Les victimes ont affirmé que la police locale les avait menacées pendant l'enregistrement de leur plainte, et n'avait pas enquêté efficacement sur les faits⁸⁴. Un club LGBT de Zagreb a été attaqué au gaz lacrymogène en février 2017⁸⁵. L'ECRI se félicite de la promptitude avec laquelle les autorités ont réagi et fermement condamné cet acte, puis ouvert une enquête.

- **Réponse des autorités**

55. Au paragraphe 129 de son quatrième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de veiller à ce que tous les actes de violence raciste fassent promptement l'objet d'une enquête soigneuse, de sorte que des poursuites puissent être engagées contre leurs auteurs. L'ECRI constate que des mesures ont été prises à cet effet, comme indiqué ci-dessous, mais qu'elles ne sauraient être considérées comme pleinement satisfaisantes; elle invite donc les autorités à poursuivre et à intensifier leurs efforts.
56. L'ECRI rappelle le cadre juridique évoqué aux paragraphes 2 et 3. Elle note également avec satisfaction les modifications apportées au Code civil en 2015;

⁷⁷ Il est dit au paragraphe 66 de l'arrêt que l'obligation de rechercher la possibilité d'un lien entre des comportements racistes et un acte de violence existe non seulement en ce qui concerne les actes de violence motivés par la situation personnelle ou des traits réels ou perçus de la victime, mais aussi en ce qui concerne les actes de violence fondés sur l'association ou des liens réels ou perçus avec une autre personne possédant réellement ou perçue comme possédant un statut particulier ou une particularité protégée.

⁷⁸ Voir également CdE, FCNM (2015) *op.cit* : 19.

⁷⁹ L'Ombudsperson (2015), *op.cit* : 44.

⁸⁰ HCR (2017b) : 8

⁸¹ Milković (2013) : 33, 40-41.

⁸² HCR (2015), *op.cit* : 10.

⁸³ Rapport annuel de l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016) : 159.

⁸⁴ Amnesty International (2016) : 131.

⁸⁵ Balkan Insight (2017a).

une nouvelle disposition de l'article 323a réprime la violence dans les lieux publics. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles travaillent à des modifications du « Protocole du crime de haine ». L'ECRI se félicite en outre des instructions⁸⁶ émises par le Bureau du procureur en août 2016, à valeur obligatoire pour tous les procureurs, en matière de traitement du crime de haine, visant à garantir la bonne tenue des dossiers ainsi qu'une diligence et une promptitude spéciales en la matière. L'ECRI regrette de constater qu'après l'expiration du Plan national de protection et de promotion des droits de l'homme (2013-2016), qui prévoyait un large spectre de mesures de lutte contre la discrimination raciale et l'intolérance à de nombreux niveaux, l'instabilité politique dans le pays a freiné des efforts antérieurs⁸⁷ pour en élaborer un nouveau. Le Plan national de lutte contre la discrimination (2017-2022) a finalement été adopté le 1^{er} décembre 2017. Selon les informations communiquées par les autorités, l'une des priorités de ce premier Plan d'action (2017-2019) est d'assurer des formations spécifiques à la non-discrimination à plusieurs groupes, dont les agents de la police et de l'administration publique, L'ECRI rend hommage à cette action.

57. Depuis le dernier rapport de l'ECRI, des formations spéciales sur le crime de haine ont été intégrées dans le programme de formation de la police, et d'autres formations ont été assurées par le canal de plusieurs projets associant la police et des ONG⁸⁸. En 2015 et 2016, l'Académie judiciaire a organisé des séminaires sur l'application de la législation relative à la discrimination et au crime de haine. Ces activités ont certes contribué à améliorer les capacités des forces de l'ordre, mais il a souvent été dit que la police, le ministère public et la justice continuent d'avoir des difficultés à identifier le crime et le discours de haine et à appliquer la législation, et que les efforts de formation sur le tas entrepris pour remédier à cet état de choses sont insuffisants⁸⁹. Eu égard à la réduction considérable du budget de l'Académie judiciaire (comprimé de 72 % entre 2011 et 2016, avec 28,57 % seulement du budget 2016 consacré à la formation⁹⁰), l'ECRI conclut qu'il n'existe pas de formation durable et que les formations existantes ne sont dispensées aux personnes intéressées qu'au cas par cas ou projet par projet.
58. L'ECRI recommande d'intensifier la formation des services de répression et de la justice sur le crime de haine. Ces activités devraient couvrir le crime de haine à motivation raciste, homophobe et transphobe, aussi bien que le profilage ethnique. L'ECRI recommande également aux autorités de faire procéder à une étude d'impact de ces formations, de façon à déterminer dans quelle mesure elles aident à identifier efficacement le crime de haine, puis de les ajuster en conséquence, si nécessaire.
59. L'application insuffisante du cadre juridique a également suscité des inquiétudes particulières⁹¹. Il a été dit à la délégation de l'ECRI que la violence motivée par la haine n'a pas toujours été classée avec cohérence, et que la motivation discriminatoire n'est pas clairement précisée. Comme pour le discours de haine (paragraphe 35), la majorité des cas signalés, surtout s'il s'agit de violences à l'encontre de personnes LGBT⁹², ont été traités comme des contraventions relevant de la loi sur l'ordre public et la paix, ce qui a donné lieu à des amendes du montant minimum prévu par la loi. Il a été affirmé⁹³ que la justice

⁸⁶ Instruction n° O-11/06.

⁸⁷ Le groupe de travail précédent avait préparé un projet pendant deux ans, et avait été dissous au lendemain des élections de 2016.

⁸⁸ ECRI (2015).

⁸⁹ Bodiroga-Vukobrat *et alt.* (2016) : 206.

⁹⁰ L'Ombudsperson (2016), *op.cit.* : 14.

⁹¹ CDE, FCNM (2015) *op.cit.* : 19 ;

⁹² Amnesty International (2012).

⁹³ L'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016), *op.cit.* : 160-161.

a pris l'habitude de traiter la violence motivée par la haine comme une contravention afin d'accélérer les poursuites.

60. L'ECRI rappelle qu'il est essentiel que ce type d'infraction fasse l'objet d'enquêtes soigneuses, de poursuites, puis de sanctions à effet dissuasif ; elle trouve donc cette pratique inquiétante, et pense que l'absence de poursuites peut faire croire à l'impunité. Elle répète qu'il est important de classer convenablement les infractions motivées par la haine, et exhorte les autorités à améliorer la connaissance et les compétences des services de répression concernés de façon à leur faire mieux comprendre et reconnaître la dynamique de ce type d'infractions. Plusieurs affaires ont d'ailleurs été portées à son attention, dans lesquelles la règle *non bis in idem* a fait que la procédure de contravention qui avait donné lieu à des amendes a fait obstacle à une procédure pénale pour crime de haine⁹⁴. L'ECRI estime que ces affaires démontrent la nécessité de définir des normes claires de traitement des affaires à caractère haineux, et de garantir le bon fonctionnement de la répression judiciaire de ces actes. Elle renvoie à cet égard à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui impose aux États de prendre toutes les mesures raisonnablement nécessaires pour déterminer si des violences ont eu une motivation raciste⁹⁵.

61. L'ECRI recommande que les enquêtes sur les violences englobent la recherche d'une motivation raciste, homophobe ou transphobe, notamment par le biais des lignes directrices sur les relations entre la police et le bureau du procureur, et dès les débuts de la procédure judiciaire. Elle recommande également que les autorités continuent de former la police, les juges et les procureurs à l'application de l'article 87 (21) du Code pénal.

62. Enfin, l'ECRI rend hommage à la création, au sein du ministère de l'Intérieur, d'une cellule de prévention de la criminalité, qui a organisé plusieurs actions de sensibilisation en liaison avec la société civile, surtout en ce qui concerne les Roms⁹⁶ et les personnes LGBT. Elle pense que ces actions servent très utilement à remédier au taux insuffisant de signalement des cas, observé à de multiples reprises au sein de ces groupes.

4. Politiques d'intégration

- Données

63. Les Serbes constituent la plus grosse des 22 minorités nationales⁹⁷ énumérées dans la Constitution (4,36 % selon le recensement de 2011⁹⁸). L'ECRI constate que la majorité des personnes revenues après avoir fui le pays pendant la guerre de 1991-1995 appartiennent à la minorité serbe.

64. La Croatie n'a pas actuellement de stratégie complète d'intégration de toutes les minorités, mais le plan d'action 2011-2013 de mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales⁹⁹ et le plan national 2013-2016 de protection et de promotion des droits de l'homme contenaient des

⁹⁴ À la lumière de l'arrêt *Maresti c. Croatie* (n° 55759/07, 25 juin 2009) de la Cour européenne des droits de l'homme. L'ECRI constate qu'une affaire de la même nature est en instance devant la Cour (agression contre une personne LGBT). Cette affaire avait donné lieu à des poursuites devant le juge de paix, et l'auteur condamné à une amende de 40 €. Il avait été impossible d'engager des poursuites pénales. Voir *Sabalić c. Croatie* (n° 50231/13, communiqué le 7 janvier 2014).

⁹⁵ *Nachova et autres c. Bulgarie* [GC], n° 43577/98, 43 579/98, 6.7.2005, paragraphes 160-168.

⁹⁶ The National Project – I have a Choice.

⁹⁷ Qui constituent à elles toutes 7,67 % de la population.

⁹⁸ Bureau croate des statistiques (2011).

⁹⁹ Journal officiel de Croatie n° 155/2002, 13 décembre 2002.

mesures visant à renforcer l'inclusion des minorités nationales¹⁰⁰. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a estimé dans son dernier avis que si la Croatie conservait un cadre législatif favorable pour les minorités nationales, la montée du nationalisme avait des effets négatifs sur la jouissance de ces droits.

65. Selon le HCR, 119 personnes au total ont reçu en Croatie la protection internationale entre 2004 et la fin de l'année 2015 (145 ont obtenu le statut de réfugié et 74 la protection subsidiaire). En 2016, les autorités ont enregistré 2 235 demandes d'asile — un chiffre en augmentation considérable par rapport aux 211 de 2015. Sur ce total, 99 personnes ont reçu la protection internationale (le statut de réfugié pour 84 et la protection subsidiaire pour 15). La Croatie a par ailleurs accepté 1 583 réfugiés au titre du programme de relocalisation et de réinstallation de l'UE¹⁰¹.

66. Dans les paragraphes qui suivent, l'ECRI traite de l'intégration sociale de trois groupes : les Roms, les personnes revenues en Croatie et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

- **Roms**

67. Les Roms restent le groupe le plus vulnérable et le plus marginalisé du pays. Le recensement de 2011 en comptait 16 975, mais le chiffre réel serait compris entre 30 000 et 40 000, en raison du nombre de personnes non enregistrées¹⁰². Le pays a consacré des efforts notables à améliorer leur inclusion par le biais de la stratégie nationale 2013-2020 d'inclusion des Roms et son plan d'action 2013-2015, dernières incarnations d'une série de documents stratégiques. L'ECRI se félicite que ces deux documents décrivent une stratégie complète couvrant quatre domaines qualifiés d'essentiels¹⁰³ (l'accès à l'éducation, l'emploi, les soins de santé et le logement), ainsi que d'autres comme les services sociaux, la situation juridique, la prévention de la discrimination et la collecte de données statistiques. Elle regrette toutefois que le plan d'action 2016-2018 n'ait toujours pas été adopté ; le projet de plan d'action 2017-2019 serait en préparation¹⁰⁴.

68. Le premier (et jusqu'à présent le seul) rapport d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'action remonte à juin 2015. On y lit que les dépenses budgétaires engagées par l'État au titre du plan d'action ont dépassé les montants prévisionnels initiaux, mais que des problèmes ont été découverts, surtout pour ce qui est de la collecte des données et l'absence de données de référence, l'ordre des activités prioritaires et le rôle des collectivités locales¹⁰⁵. Des représentants de la société civile ont fréquemment indiqué à l'ECRI que ce rapport montre aussi que la stratégie définit bien les actions, mais sans calendriers concrets ni indicateurs de mesure des progrès obtenus¹⁰⁶. La plupart des mesures ne sont pas non plus assorties de sources spécifiques de financement. Les données disponibles semblent indiquer que des stratégies antérieures ont produit des changements significatifs et visibles, mais insuffisants.

¹⁰⁰ Pour plus de détails sur les minorités nationales, consulter le quatrième avis sur la Croatie (2016) du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM) du Conseil de l'Europe.

¹⁰¹ HCR (2017).

¹⁰² OSCE/BIDDH (2014) : 22.

¹⁰³ Définis dans le Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020.

¹⁰⁴ Il devrait l'être en avril 2018, d'après les informations communiquées par les autorités.

¹⁰⁵ Friedman/Horvat (2015).

¹⁰⁶ Seules 19 des 28 mesures sont assorties de calendriers concrets.

69. L'ECRI prend acte avec satisfaction de l'importance donnée à l'étroit contrôle de la mise en œuvre effective de la stratégie nationale d'intégration des Roms et de l'existence de la commission de suivi¹⁰⁷ créée en 2013 à cette fin ; mais le rapport d'évaluation et les observations de la société civile portent à penser que la commission n'a pas véritablement contrôlé activement la stratégie¹⁰⁸. Son rôle s'est borné à l'analyse des rapports du Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités nationales, l'organisme central assumant surtout une fonction de coordination de la mise en œuvre de la stratégie¹⁰⁹. De plus, les autorités locales et les ONG chargées de réaliser plusieurs mesures figurant dans la stratégie par le canal de projets financés par l'UE n'associent pas toujours les membres de la communauté rom à leurs travaux. Les services des collectivités locales et régionales n'ont pas non plus été suffisamment associés au déploiement de la stratégie¹¹⁰, ce qui veut dire que la mise en œuvre locale des mesures n'a guère reçu d'attention.
70. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la stratégie nationale 2013-2020 d'inclusion des Roms s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration réalisés ces dernières années, sur la base d'un ensemble complet de données sur l'égalité. La révision systématique de la stratégie devrait y inclure des mesures mieux ciblées et des indicateurs de mesure d'impact, et le cas échéant en redéfinir les paramètres et les buts. Cela devrait se faire en liaison avec les autorités régionales et locales et des membres de la communauté rom ; le financement de la stratégie devrait être suffisant pour garantir sa mise en œuvre effective.
71. Plusieurs sources indiquent qu'un nombre significatif des Roms n'ont toujours pas de documents d'identité en Croatie¹¹¹. Cela les empêche d'accéder à des droits comme le travail et les soins de santé¹¹². On ne dispose pas de chiffres précis, mais il est estimé qu'il y aurait au minimum 500 Roms apatrides et un millier au moins susceptibles de le devenir. La stratégie nationale d'intégration des Roms se propose de régulariser la situation juridique de l'ensemble de cette population d'ici 2020¹¹³. Pour ce faire, le ministère de l'Intérieur a créé en 2014 des équipes volantes de règlement des problèmes d'état civil dans neuf comitats et dans la ville de Zagreb¹¹⁴. L'ECRI regrette que ces équipes ne soient toujours pas opérationnelles.
72. L'ECRI se félicite des modifications apportées à la loi de 2012 sur les étrangers ; adoptées en 2013, elles visaient à simplifier les conditions d'obtention du permis de séjour temporaire ou permanent, par exemple par abandon de l'exigence de présentation d'un certificat de propriété foncière¹¹⁵. Mais les Roms ont toujours beaucoup de difficultés à obtenir des documents d'identité, surtout par manque d'accès effectif à l'aide juridique et en raison du montant élevé des taxes

¹⁰⁷ La Stratégie nationale d'intégration des Roms charge aussi la commission de suivi de préparer des documents d'orientation révisés (stratégie et/ou plan d'action, par exemple) à soumettre au gouvernement pour adoption.

¹⁰⁸ L'ECRI observe que le travail de la commission a aussi été interrompu par le changement de gouvernement (son mandat est lié à la mandature du gouvernement qui la nomme). Elle ne s'est pas réunie en séances de travail en 2016 ni pendant la plus grande partie de 2017. La nouvelle commission n'a été nommée que le 26 octobre 2017.

¹⁰⁹ Il est chargé de lancer, de coordonner et de mener des évaluations ; 44 des 128 mesures prévues lui sont confiées, soit bien davantage qu'à tout autre organe gouvernemental.

¹¹⁰ Au mois de mars 2015, seules cinq des 33 entités locales et régionales avaient conçu et développé le plan d'action que demandait la stratégie nationale.

¹¹¹ Décennie de l'inclusion des Roms 2005-2015 (2014) : 35.

¹¹² Sikic-Micanovic *et alt.* (2015) : 40 ; Décennie de l'inclusion des Roms 2005-2015 (2014) : 35.

¹¹³ Gouvernement de la République de Croatie (2012) : 111.

¹¹⁴ Décennie de l'inclusion des Roms 2005-2015 (2014) : 36.

¹¹⁵ CommDH (2016) : 16.

administratives. L'ECRI constate que le HCR fournit depuis 2016, aux côtés de la société civile, une aide aux Roms en la matière. Elle rappelle les mesures prévues dans la stratégie nationale d'intégration des Roms, et invite les autorités à prendre pleinement en charge le règlement de la situation juridique des Roms sur des crédits spéciaux.

73. L'ECRI observe avec satisfaction les progrès réalisés dans l'inclusion scolaire des enfants roms grâce à diverses mesures, dont l'abandon de l'exigence de statut régulier pour l'inscription dans un établissement primaire ou secondaire¹¹⁶, le versement de bourses pour l'enseignement secondaire et supérieur¹¹⁷ et la création de programmes postscolaires offrant des enseignements de soutien¹¹⁸.
74. L'ECRI estime que l'éducation dans la petite enfance détermine dans une large mesure les chances de la personne dans sa vie future. Il est indispensable d'assurer dès le départ aux enfants roms l'égalité des chances avec leurs camarades non roms pour briser le cycle de la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre¹¹⁹. Améliorer les taux de fréquentation des enfants roms dans l'enseignement préscolaire et leur permettre d'apprendre la langue croate avant leur entrée en primaire contribueraient donc utilement à prévenir la ségrégation et à faciliter l'inclusion des élèves roms dans les écoles ordinaires. L'ECRI rend hommage à l'introduction de l'éducation préscolaire gratuite pour l'année précédant l'inscription en primaire et à l'importance donnée à l'enseignement de la langue dans ce contexte¹²⁰. Le nombre d'enfants roms inscrits dans l'enseignement préscolaire serait passé de 769 en 2013-2014 à 873 en 2014-2015¹²¹, mais 32 % seulement de ceux de quatre à six ans fréquentaient ce type d'établissement en 2016 (contre 72 % dans le reste de la population)¹²². L'enseignement préscolaire relevant des autorités locales¹²³, il y aurait de notables variations dans la durée et la qualité des programmes¹²⁴, et il n'existe pas de dispositif systématique garantissant leur uniformité qualitative¹²⁵.
75. L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer l'inclusion des enfants roms dans les programmes préscolaires existants afin d'accroître leur taux de participation. Elles devraient aussi examiner si ces programmes garantissent l'égalité d'accès à l'éducation et la qualité des enseignements.
76. L'ECRI se félicite que le taux d'inscription des enfants roms soit le même dans l'enseignement primaire obligatoire¹²⁶ que dans le reste de la population (95 %), mais regrette le recul sensible qu'il accuse dans le secondaire (35 % seulement, au lieu de 86 % dans le reste de la population)¹²⁷. Selon une enquête de 2014 du PNUD, 10 % seulement des enfants roms vont jusqu'au bout de leur secondaire¹²⁸. En l'absence de documents stratégiques spécifiques de lutte

¹¹⁶ CAHROM (2014) : 13.

¹¹⁷ Sikic-Micanovic *et alt.* (2015) : 57

¹¹⁸ *Ibid.* : 76. La même étude révèle toutefois que ces programmes n'ont pas été largement offerts, faute de locaux et d'enseignants, *op.cit.* : 14.

¹¹⁹ Banque mondiale (2012).

¹²⁰ Gouvernement de la République de Croatie (2012) : 40-41.

¹²¹ Friedman/Horvat (2015) : 47.

¹²² FRA, EU-MIDIS II, Roma (2016) : 23.

¹²³ 1 170 sur un total de 1 534 maternelles sont créées par les collectivités locales. REF (2014) : 13.

¹²⁴ L'ECRI observe avec satisfaction que la ville de Rijeka assure deux années de transports et de repas gratuits pour la préscolarisation et les projets gérés par les autorités du comitat de Međimurje, dans le but d'accroître les taux de fréquentation préscolaire.

¹²⁵ Sikic-Micanovic *et alt.* (2015) : 13-14

¹²⁶ D'une durée de huit ans, elle est gratuite pour les enfants de 6 à 15 ans.

¹²⁷ FRA, EU-MIDIS II, Roma (2016) : 25.

¹²⁸ CdE, FCNM (2016) : 25.

contre l'abandon scolaire, plusieurs mesures ont été envisagées dans le cadre de la stratégie nationale d'intégration des Roms, notamment de former et de recruter des assistants scolaires roms (ce que soutenait l'ECRI dans son dernier rapport). L'utilité des assistants roms a été confirmée par le personnel scolaire et les parents roms¹²⁹; pourtant, leur nombre est tombé de 25 à 23¹³⁰ depuis le dernier rapport de l'ECRI. Sachant qu'il n'existe pas de dispositif de suivi systématique des abandons scolaires dans l'ensemble du pays, l'ECRI insiste sur le rôle essentiel que jouent les assistants roms dans l'encadrement de ces enfants et en tant qu'intermédiaires entre l'établissement et la famille, comme elle en a été témoin lors de sa visite de contact au camp rom de Capraške Poljane. Elle a toutefois appris à cette occasion que les assistants scolaires roms ne sont pas rémunérés. L'ECRI estime qu'intégrer de façon plus durable des assistants roms dans les écoles, moyennant salaire, serait une mesure féconde de réduction du risque d'abandon scolaire.

77. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un mécanisme efficace de suivi des abandons scolaires au niveau primaire et secondaire pour assurer la présence des enfants roms et réduire le risque d'abandon.

78. La ségrégation des élèves roms est un autre sujet d'inquiétude, comme l'avait noté la Cour européenne des droits de l'homme en 2010 dans son arrêt *Oršuš et autres c. Croatie*¹³¹. L'ECRI prend note avec satisfaction des mesures prises pour exécuter cet arrêt¹³² et des mesures envisagées dans la stratégie nationale d'intégration des Roms pour éliminer les possibilités de ségrégation à l'école : éducation préscolaire gratuite (voir paragraphe 74), enseignement de soutien en langue pour les élèves roms dans le primaire¹³³, et autres initiatives locales, comme le transport des élèves vers divers établissements pour éviter la concentration d'enfants roms dans un seul¹³⁴. À Kutina, par exemple, les autorités ont financé le ramassage scolaire de sorte que la proportion d'enfants roms n'excède pas 30 % par classe. L'ECRI se félicite de ces efforts, mais ne s'en inquiète pas moins de la situation actuelle, des données récentes montrant que 40 % des enfants roms de 6 à 15 ans sont scolarisés dans des classes entièrement ou principalement formées d'enfants roms¹³⁵. L'ECRI a conscience que les classes uniquement formées d'élèves roms sont particulièrement fréquentes dans les zones de ségrégation par le logement¹³⁶, du fait que les Roms vivent dans des lieux écartés, loin du reste de la population, mais recommande vivement une fois encore aux autorités de mettre convenablement en œuvre les mesures de déségrégation, de façon à assurer l'inclusion dans l'éducation.

¹²⁹ Sikic-Micanovic *et alt.* (2015) : 75-76.

¹³⁰ La plupart d'entre eux (21) sont financés par le ministère de la Science, de l'éducation et des sports, et deux par les autorités locales.

¹³¹ Cour européenne des droits de l'homme (2010). La Cour avait estimé que la Croatie avait violé la Convention en plaçant des enfants roms dans des classes distinctes en raison de leur connaissance limitée de la langue croate.

¹³² L'ECRI constate que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a clos l'examen en novembre 2017, du fait que les principales mesures avaient été adoptées. Voir Résolution CM/ResDH(2017)385.

¹³³ Sikic-Micanovic *et alt.* (2015) : 14. Un rapport d'étude affirme que ces cours consistent plus en séances de traduction qu'en une authentique formation bilingue, et placeraient les enfants dans des « micro-environnements » à part dans les salles de classe. Voir Harvard University, (2015) : 13.

¹³⁴ Décennie de l'inclusion des Roms 2005-2015 (2014) : 5.

¹³⁵ FRA, EU-MIDIS II, Roma (2016) : 28. L'ECRI observe également qu'au niveau national, le nombre des classes ne contenant que des élèves roms est passé de 50 en 2012 à 56 en 2013, puis à 61 en 2014. Voir Friedman/Horvat, (2015) : 54.

¹³⁶ Friedman/Horvat (2015) : 13.

79. L'accès limité et inégal des Roms à l'emploi est un autre facteur entravant leur intégration. Selon l'enquête EU-MIDIS publiée en 2016 par la FRA¹³⁷, 62 % des Roms sont chômeurs (contre 10,6 %¹³⁸ dans le reste de la population). Les Roms sont surtout présents dans l'économie informelle, assurent des travaux saisonniers, ou font le nettoyage dans les entreprises de services publics. Au-delà de ces quelques domaines d'activité, l'ECRI note avec satisfaction les efforts que déploie le Bureau croate pour l'emploi¹³⁹ pour améliorer l'accès des Roms au marché du travail par la formation professionnelle et sur le tas, ainsi que par des programmes de travaux publics¹⁴⁰ et une aide à l'inscription des Roms dans des politiques de soutien à l'emploi. Elle observe avec intérêt la création de subventions à l'activité indépendante couvrant les frais de lancement d'une activité ; quatre personnes en ont bénéficié en 2015. Il convient aussi de mentionner l'appui constant du Bureau, qui prospecte les employeurs potentiels et diffuse l'information sur les offres d'emploi parmi les Roms chômeurs.
80. Ces mesures ont eu des effets bénéfiques sur l'employabilité des Roms. Mais sachant que 77 % des jeunes Roms de 16 à 24 ans n'ont pas de travail et ne suivent pas d'études ni de formation, l'ECRI encourage les autorités à adopter des mesures plus innovantes, particulièrement en se rapprochant des employeurs du privé pour améliorer l'autonomisation économique de ce groupe¹⁴¹.
81. Dans le même contexte, l'ECRI est frappée de constater que neuf personnes roms seulement sont employées dans la fonction publique en Croatie. Au-delà de la réticence des Roms à déclarer leur appartenance ethnique, il semblerait que les organismes d'État tendent à négliger de mettre en œuvre les mesures positives en faveur de l'emploi des minorités¹⁴². Dans le cadre de la réforme en cours de la fonction publique, l'ECRI estime que les autorités pourraient adopter une approche plus ciblée, afin de briser le cercle vicieux du chômage des Roms.
82. L'ECRI recommande aux autorités d'accroître le nombre de Roms employés dans la fonction publique par la mise en œuvre effective des mesures positives qu'offre la législation.
83. Pour ce qui est de la santé, la création de médiateurs de santé roms a été très utile en fournissant un appui direct à l'accès aux services de santé¹⁴³. Mais les données disponibles montrent que 18 % des Roms de plus de 16 ans n'ont pas d'assurance-maladie¹⁴⁴, et qu'un cinquième des enfants roms pourraient ne pas avoir accès aux soins de santé. La loi sur l'assurance-maladie offre plusieurs façons de s'assurer, notamment par l'emploi ou par un assuré au sein de la famille, mais les membres de la communauté rom ne s'inscrivent souvent pas, par connaissance insuffisante du système ou parce qu'ils n'ont pas de statut juridique¹⁴⁵. Pour ceux qui figurent dans le système de sécurité sociale, la

¹³⁷ FRA, EU-MIDIS II, Roma (2016) : 18-19.

¹³⁸ Voir http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics.

¹³⁹ Les autorités publiques ont informé l'ECRI que bien que le Bureau ne ventile pas les données relatives au marché du travail par l'appartenance ethnique, il constitue un jeu de données fondé sur le lieu de résidence des chômeurs inscrits, les certificats présentés pour l'obtention des prestations sociales et la connaissance de la langue rom. Au mois de décembre 2016, le Bureau avait 4 777 chômeurs d'origine rom inscrits sur ses listes.

¹⁴⁰ Au total, 628 personnes roms (dont 241 femmes) avaient du travail en 2016. L'ECRI se félicite des modifications apportées en mars 2017 à la loi pour qu'il soit possible de continuer à recevoir l'allocation sociale de base tout en travaillant dans le cadre de ce programme.

¹⁴¹ Dans le même sens, voir Commission de l'UE (2016) : 46.

¹⁴² Friedman/Horvat (2015) : 53.

¹⁴³ Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2017) : 18.

¹⁴⁴ FRA, EU-MIDIS II, Roma (2016) : 30.

¹⁴⁵ Gouvernement de la République de Croatie (2012) : 59-61.

cotisation mensuelle de 400 HRK (52 € environ) représente une lourde dépense, difficile à financer¹⁴⁶. L'ECRI attire l'attention sur le fait que la stratégie nationale d'intégration des Roms vise à 100 % d'accès aux services de santé pour les Roms d'ici 2020, mais sans prévoir de mesures concrètes à cette fin.

84. Des inquiétudes ont également été exprimées en ce qui concerne les obstacles auxquels continuent de se heurter les femmes roms dans l'accès aux soins de santé. Les données suggèrent que 21 % d'entre elles n'ont jamais eu d'assurance-maladie en dehors de l'accès à l'aide publique aux femmes enceintes¹⁴⁷. Il a été expliqué à l'ECRI que la coutume du mariage précoce persiste parmi les Roms¹⁴⁸, ce qui devrait poser des problèmes de santé spécifiques. L'ECRI rappelle que les filles et les femmes roms sont particulièrement exposées aux difficultés d'accès aux services de santé, à cause de l'intersectionnalité d'origine ethnique, du genre et de la pauvreté. Elle encourage les autorités à mieux cibler ces groupes dans leurs efforts.

- **Personnes revenues en Croatie**

85. Selon les autorités et le HCR, 134 000 Serbes étaient revenus en Croatie en janvier 2017 (plus de la moitié de ceux qui avaient fui le pays avant 1995). Les conditions de retour sont dans l'ensemble bonnes, mais l'ECRI observe que ces personnes continuent de se heurter à des problèmes d'accès à leurs droits, en particulier dans le domaine du logement et de la santé, mais aussi de situation juridique et d'accès à l'aide juridique. La société civile a fait part à l'ECRI de quelques cas extrêmes, comme des zones de Slavonie où elles n'ont accès que par intermittence aux services publics (gaz, électricité et eau, par exemple), et où aucun investissement ne semble avoir été consacré depuis la fin de l'année 1995 à la remise en état de l'infrastructure, très endommagée.
86. Le Commissaire du Conseil de l'Europe¹⁴⁹ a observé que les personnes revenues en Croatie ont supporté une lourde charge financière pour obtenir la nationalité ou régulariser leur statut de séjour, au fil de procédures souvent longues et très bureaucratiques. Dans bien des cas, le HCR a aidé les plus vulnérables en leur fournissant l'aide juridique gratuite et en prenant en charge une partie de leurs taxes administratives¹⁵⁰. Dans ce contexte, l'ECRI observe que les crédits de fourniture de l'aide juridique primaires versés aux ONG (prestataires agréés en application de la loi sur l'aide juridique gratuite¹⁵¹) sont insuffisants, et regrette infiniment leur réduction considérable (de 50 % entre 2015 et 2016)¹⁵². Il a en outre été porté à son attention qu'en 2016, ces ONG n'avaient pas le droit d'aider les bénéficiaires par la prise en charge de leurs taxes administratives, mais seulement de les représenter dans les procédures administratives. Les crédits disponibles ont été distribués avec beaucoup de retard, ce qui a pénalisé les prestataires¹⁵³. L'ECRI estime que ces problèmes ont posé des difficultés aux personnes revenant en Croatie et cherchant à régulariser leur situation juridique, ce qui est étroitement lié à leur réintégration.

¹⁴⁶ Rapport annuel de l'Ombudsperson (2015) : 41.

¹⁴⁷ Conseil des droits de l'homme de l'ONU (2017) : 18.

¹⁴⁸ 60 % des femmes roms concluent une union non maritale à l'âge de 13 ou 14 ans et sont déjà mères à l'âge de 15 ans. Voir gouvernement de la République de Croatie (2012) : 63 ; CEDAW (2015) : 36.

¹⁴⁹ CommDH (2016) : 14.

¹⁵⁰ Entre novembre 2014 et juin 2015, le HCR et ses trois partenaires de l'aide juridique ont aidé quelque 200 personnes revenues en Croatie à régulariser leur situation.

¹⁵¹ Cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

¹⁵² Le ministère de la Justice a réduit de moitié en 2016 les crédits versés à des ONG pour l'aide juridique primaire (750 000 HRK, soit 100 000 €), par rapport au niveau 2015 de 1,5 million HRK (200 000 €).

¹⁵³ Les crédits fournis ne suffisant pas, le HCR a continué de financer trois ONG qui apportent une aide juridique gratuite. Les ONG ont ainsi assisté 2 998 personnes au second semestre 2016.

87. L'ECRI recommande aux autorités d'augmenter le budget de l'aide juridique primaire et de mettre en place des dispositifs efficaces de prompt versement des fonds. Les prestataires de l'aide juridique primaire devraient aussi être habilités à prendre en charge les taxes administratives payables par les bénéficiaires.

88. Au chapitre du logement, le programme national d'aide au logement en Croatie, étendu en 2006 aux personnes revenant en Croatie, englobe la fourniture de logements pour d'anciens titulaires de droits de location et d'occupation de tous les groupes ethniques. L'ECRI constate avec satisfaction que depuis 2013, les autorités ont encore légiféré pour garantir l'accès des personnes revenant en Croatie à des logements convenables : décret sur l'aide au logement pour les personnes revenant en Croatie ou les titulaires de droits de location à l'extérieur des zones d'intérêt national particulier, ou encore décret sur l'acquisition d'appartements appartenant à l'État dans les centres urbains, par exemple. Selon le HCR, 17 500 demandes avaient été soumises dans le cadre du programme d'aide au logement en mars 2016 ; il avait été accédé à 8 930 d'entre elles, et 8 200 personnes avaient bénéficié de l'aide au logement ; 150 000 logements avaient en outre été reconstruits dans le cadre des programmes publics de reconstruction.

89. Les retards persistants de mise en œuvre du programme national d'aide au logement restent préoccupants. Les demandes en souffrance sont au nombre de 2 443 pour l'aide au logement sollicitée par d'anciens titulaires de droits de location et d'occupation, de 1 278 pour les reconstructions et de 6 176 pour l'aide au logement¹⁵⁴. L'ECRI se félicite des progrès réalisés en 2016, avec la clôture de 798 dossiers (93 réponses positives, 705 négatives), mais estime que les autorités devraient faire davantage pour augmenter les crédits publics consacrés à l'instruction du reste des dossiers en souffrance.

- Réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire

90. La Croatie reste perçue comme un pays de transit¹⁵⁵, mais le nombre des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire y est en progression. Selon les données communiquées par le ministère de l'Intérieur, on comptait en Croatie 599 réfugiés, demandeurs d'asile et migrants en avril 2017 ; ils étaient hébergés dans deux centres d'accueil (à Zagreb et Kutina) ; 128 d'entre eux étaient des enfants.

91. Le gouvernement a adopté sa politique 2013-2015 en matière d'immigration, qui comporte sept chapitres : politique en matière de visas, statut (autorisations d'entrée, de séjour et d'emploi des étrangers), nationalité croate, asile, politique d'intégration, migration irrégulière, diaspora croate. Un plan d'action 2013-2015 visant à supprimer les obstacles à l'intégration des étrangers a aussi été adopté ; il concernait surtout les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire. Il a été indiqué à l'ECRI que le Plan d'action 2017-2019 pour l'intégration des personnes ayant reçu la protection internationale a été adopté en novembre 2017, et qu'il comporte les chapitres suivants : services sociaux et soins de santé ; hébergement et logement ; apprentissage de la langue et éducation ; emploi ; coopération internationale ; coopération interministérielle ; sensibilisation du public et des professionnels aux personnes bénéficiant de la protection internationale. L'ECRI n'a toutefois pas reçu d'informations plus détaillées à son sujet.

92. En ce qui concerne l'évaluation des résultats des politiques d'intégration précédentes, il est regrettable qu'il n'existe aucun système spécifique

¹⁵⁴ HCR (2017a).

¹⁵⁵ 658 068 réfugiés et migrants au total ont transité entre septembre 2015 et mars 2016 par la Croatie lors des opérations menées dans le cadre de la crise des réfugiés. 70 % des demandeurs d'asile disparaissent ensuite du pays.

d'indicateurs d'intégration. L'ECRI pense que cela rend difficile l'évaluation de la situation des réfugiés, le contrôle des résultats des politiques d'intégration et la définition d'objectifs et d'activités ciblées visant à réduire la discrimination et à encourager l'égalité. Elle rappelle à ce propos que les politiques précédentes n'ont pas fait l'objet de contrôles d'impact.

93. L'ECRI recommande aux autorités de faire procéder à l'évaluation complète des politiques précédentes d'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Elles devraient ensuite, au vu des résultats, s'assurer que le Plan d'action 2017-2019 pour l'intégration des personnes ayant reçu la protection internationale est assorti de buts, d'objectifs, de calendriers de financements et d'indicateurs de performance bien définis, ainsi que d'un dispositif de contrôle et d'évaluation de sa bonne mise en œuvre.
94. Les réfugiés reconnus et les bénéficiaires de la protection subsidiaire ont droit à une aide au titre du programme d'intégration financé par l'État, qui couvre le versement standard d'une allocation de subsistance pour les besoins essentiels, une allocation de logement de deux ans, les soins de santé, l'apprentissage de la langue croate, le droit à l'éducation, le droit à l'aide juridique gratuite, le droit au travail et l'aide à la recherche d'un emploi. Mais certains points suscitent des inquiétudes.
95. Les enfants de réfugiés et de bénéficiaires de la protection subsidiaire et les enfants non accompagnés qui ont eux-mêmes obtenu un statut de ce type ont gratuitement accès à l'enseignement primaire et secondaire au même titre que les enfants croates. Ils ont aussi droit à des cours de langue croate. Les adultes, pour leur part, ont droit à 200 heures de cours de langue croate payées par l'État¹⁵⁶. Pourtant, plusieurs interlocuteurs ont indiqué que l'accès à des classes de langue croate constitue un problème majeur. Ces cours étaient organisés dans six villes¹⁵⁷ en 2015 et 2016, mais ont été interrompus en février 2016, et 94 bénéficiaires de la protection internationale attendent leur reprise. Sachant que cela fait également obstacle à l'obtention d'un emploi rémunéré et à l'autonomie de ces personnes, l'ECRI exhorte les autorités à rétablir sans délai ces classes avec cohérence.
96. L'ECRI recommande aux autorités de prendre d'autres mesures à l'intention des bénéficiaires de la protection internationale, pour les mettre à même de surmonter leurs problèmes de maîtrise de la langue et d'acquisition des compétences de base dont ils ont besoin pour trouver du travail.
97. L'ECRI constate en outre qu'il existe des lacunes de procédure dans l'accès aux soins de santé du fait que les bénéficiaires de la protection internationale ne sont pas reconnus par la banque de données centrale des services de sécurité sociale croate, et que les médecins connaissent mal les procédures d'enregistrement. Les autorités ont informé l'ECRI que la nouvelle banque de données en préparation résoudra ce problème.
98. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système d'enregistrement des bénéficiaires de la protection internationale au sein du service de sécurité sociale croate, de façon à leur donner accès aux soins de santé.

¹⁵⁶ Le programme d'apprentissage de la langue, de l'histoire et de la culture croates visant à aider les demandeurs d'asile et les étrangers bénéficiant de la protection subsidiaire à s'intégrer dans la société croate a été adopté en décembre 2014. Les crédits pour la participation à ces cours de langue figurent dans le budget de l'État.

¹⁵⁷ À Zagreb, Velika Gorica, Kutina, Split, Pula, Poreč. 21 personnes sont allées jusqu'au bout des cours de langue.

II. Thèmes spécifiques à la Croatie

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

99. En ce qui concerne la mise en œuvre de la première recommandation de l'ECRI faisant l'objet d'un suivi intermédiaire (intensifier les efforts pour garantir une formation initiale et continue convenable aux juges, aux procureurs, aux avocats et à la police sur l'application des dispositions du nouveau Code pénal relatives à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale), l'ECRI concluait que cette recommandation avait été partiellement suivie¹⁵⁸. Elle renvoie au paragraphe 57 du présent rapport, et particulièrement aussi à la recommandation formulée au paragraphe 58.
100. En ce qui concerne la deuxième et la troisième recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, l'ECRI concluait qu'elles avaient été suivies¹⁵⁹. Elle n'en renvoie pas moins aux paragraphes 86 et 87 ainsi que 94 à 98 du présent rapport en ce qui concerne les développements récents.

2. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance envers les personnes LGBT¹⁶⁰

- Données

101. On ne dispose pas de chiffre officiel sur le nombre de personnes LGBT en Croatie. L'ECRI observe toutefois qu'il existe des mesures de collecte et d'analyse des données sur la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre. Comme le veut la loi antidiscrimination, le ministère de la Justice tient un registre des poursuites judiciaires liées à la discrimination¹⁶¹. Des parties prenantes comme l'Ombudsperson, l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes et le bureau des droits de l'homme du gouvernement collectent aussi des données sur l'homophobie et la transphobie. En 2016, par exemple, 2 757 affaires ont été traitées (soit 11,7 % de plus qu'en 2015) par l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes. Sur 537 nouvelles affaires, 32 (soit 32,9 % de plus qu'en 2015) étaient liées à des discriminations de ce type¹⁶².
102. La Croatie arrive en 11^e place, avec un score global de 62 %, sur les 49 pays suivis par la *Rainbow Map* pour l'Europe¹⁶³, qui examine les politiques et la législation des pays d'Europe garantissant les droits des personnes LGBT. Mais selon certaines sources, la société croate accepterait encore assez mal ces dernières : 68 % des Croates interrogés¹⁶⁴ à l'occasion de l'enquête de 2013 de l'Union européenne estimaient que la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle est très répandue dans leur pays (pour une moyenne de 31 % au sein de l'UE). De plus, 60 % des personnes LGBT interrogées ont dit qu'elles avaient été personnellement victimes de discrimination ou harcelées en raison de leur orientation sexuelle (pour une moyenne de 47 % au sein de l'UE). De ce fait, la grande majorité des personnes LGBT de Croatie gardent leur orientation sexuelle ou leur identité de genre confidentielles, comme l'a confirmé la même enquête en montrant que 15 % seulement des personnes interrogées étaient franches ou

¹⁵⁸ ECRI (2015).

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Pour les questions de terminologie, se reporter aux définitions données dans Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, 2011.

¹⁶¹ Suivi de la Recommandation CM/Rec (2010)05, contribution de la Croatie : 95.

¹⁶² Rapport annuel de l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016) : 8.

¹⁶³ Voir <https://rainbow-europe.org/country-ranking>.

¹⁶⁴ L'enquête de l'UE sur les personnes LGBT publiée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) le 17 mai 2013 indiquait que 1 197 personnes avaient répondu en Croatie, dont 49 % d'hommes gays, 20 % de femmes lesbiennes, 13 % de femmes bisexuelles, 9 % d'hommes bisexuels et 9 % de personnes transgenres.

très franches en ce qui concerne leur appartenance à ce groupe. Selon le Baromètre européen 2015, la proportion de personnes interrogées en Croatie qui reconnaissent que les personnes homosexuelles devraient avoir les mêmes droits que les personnes hétérosexuelles est de 48 % (contre 71 % en moyenne dans l'UE)¹⁶⁵.

- Aspects législatifs

103. L'ECRI se félicite que la législation croate de lutte contre la discrimination et le crime de haine mentionne explicitement l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans la liste des motifs interdits (paragraphe 2, 9). L'article 87 (21) du Code pénal, par exemple, érige la motivation homophobe ou transphobe en circonstance aggravante (paragraphe 3). L'ECRI constate que la loi sur l'égalité entre les sexes¹⁶⁶ interdit également la discrimination directe et indirecte fondée sur l'orientation sexuelle.
104. La loi sur la famille n'autorise pas le mariage entre personnes de même sexe¹⁶⁷, mais l'ECRI a noté avec satisfaction l'adoption de la loi sur le partenariat enregistré entre personnes de même sexe¹⁶⁸ en juillet 2014¹⁶⁹. La loi dit que les partenaires de même sexe forment une famille et leur donne les mêmes droits qu'aux couples mariés de sexes différents, notamment dans le domaine de l'assurance-maladie, des prestations sociales et des successions. L'ECRI observe avec intérêt, dans ce contexte, la décision du tribunal municipal de Zagreb qui, pour la première fois, a attribué « un droit de garde partenarial » à la seconde mère d'un bébé né dans un couple de lesbiennes, en application de la nouvelle législation¹⁷⁰. L'ECRI rappelle également le récent arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire *Pajić c. Croatie*¹⁷¹, qualifiant de discriminatoire l'ancien régime juridique croate qui refusait catégoriquement aux couples de même sexe la possibilité d'obtenir le regroupement familial ; elle se félicite des nouvelles dispositions de la loi remédiant à cet état de choses.
105. La loi croate sur le nom des personnes met en place une procédure aisée de changement de prénom. À la suite des modifications de 2013 et 2014¹⁷², il est également possible de changer le code de genre dans les documents officiels. Les demandes sont à soumettre aux bureaux de l'administration publique, après avis rendu par le Conseil national de la santé. La reconnaissance juridique du nouveau genre ne nécessite pas d'intervention chirurgicale ni de thérapie hormonale. Plusieurs ONG ont affirmé qu'en dépit de cette législation, les autorités exigent la preuve d'une opération de conversion sexuelle pour modifier le code de genre. L'Ombudsperson pour l'égalité des sexes a plusieurs fois indiqué¹⁷³ que la lenteur du processus de reconnaissance, qui dépasse fréquemment de beaucoup les délais prescrits, laisse les demandeurs dans l'incertitude¹⁷⁴. Vingt-quatre personnes avaient fait reconnaître juridiquement leur

¹⁶⁵ ILGA-Europe Annual Review (2016) : 56.

¹⁶⁶ Article 6 (3).

¹⁶⁷ L'ECRI constate qu'en décembre 2013 a été organisé un référendum sur la définition constitutionnelle du mariage ; 66 % des voix exprimées prônaient une définition restreignant le mariage à l'union entre un homme et une femme.

¹⁶⁸ Journal officiel de Croatie n° 92/14, 15 juillet 2014.

¹⁶⁹ Selon les informations fournies par les autorités, 185 partenariats entre personnes de même sexe ont été enregistrés entre août 2014 et mars 2017.

¹⁷⁰ ILGA-Europe Annual Review (2016) : 55. Cette décision a été prononcée en juillet 2015, en application de l'article 44.

¹⁷¹ Cour européenne des droits de l'homme (2016). Voir également Résolution CM/ResDH(2017)387.

¹⁷² Adoption de l'arrêté sur la constitution des fichiers médicaux et la détermination des modes et conditions de réaffectation sexuelle ou de vie sous une identité de genre différente.

¹⁷³ L'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016), *op.cit* : 171-173.

¹⁷⁴ ILGA-Europe Annual Review (2017) : 68.

genre choisi, et dix attendaient encore une réponse en 2016¹⁷⁵. L'ECRI encourage les autorités à garantir la reconnaissance juridique de la réaffectation sexuelle d'une personne d'une façon rapide, transparente et accessible.

106. La loi de 2015 sur la protection internationale et temporaire englobe l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans la notion d'appartenance à un groupe social particulier en ce qui concerne l'asile. Le ministère de l'Intérieur a accordé pour la première fois en 2014 l'asile à un homosexuel d'Ouganda qui fuyait la persécution¹⁷⁶.

- **Promotion de la tolérance et lutte contre la discrimination**

107. La politique nationale 2011-2015 en matière d'égalité des sexes, le plan national 2008-2013 d'élimination de la discrimination et le plan national 2013-2016 de protection et de promotion des droits de l'homme prévoyaient une série de mesures de promotion de la tolérance et de lutte contre la discrimination à l'égard des personnes LGBT. L'ECRI regrette que ces trois plans soient arrivés à expiration et elle n'a aucune information sur du Plan national de lutte contre les discriminations 2017-2022 qui a été adopté en décembre 2017.¹⁷⁷

108. Dans le domaine de l'emploi, l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes estime que la discrimination par l'orientation sexuelle et l'identité de genre est répandue. La crainte de nouvelles stigmatisations et du licenciement¹⁷⁸ continue de limiter le nombre de plaintes (deux seulement en 2016). Une enquête récente a montré que 75 % des personnes LGBT interrogées avaient été victimes d'une forme quelconque de discrimination, de harcèlement et/ou d'insultes, et 61 % d'entre elles avaient été en butte à des propos homophobes. Parmi celles qui vivent en partenariat enregistré, 54,8 % n'avaient pas informé leur employeur de la chose, alors que cela leur aurait ouvert certains droits, comme des exonérations fiscales¹⁷⁹.

109. Sur le plan de la santé, les personnes transgenres ont le même accès aux soins que tout autre individu. Le ministère de la Santé a indiqué qu'il existe des subventions de prise en charge des traitements de conversion sexuelle, sans en préciser l'ampleur. Des ONG et l'Ombudsperson pour l'égalité des sexes¹⁸⁰ affirment que les critères de la sécurité sociale ne sont pas clairs en ce qui concerne les conditions et l'ampleur de la prise en charge des coûts. L'ECRI a appris que les hôpitaux croates ne pratiquent pas d'opérations chirurgicales de ce type.

110. L'ECRI recommande que les autorités offrent les traitements de conversion sexuelle aux personnes transgenres, et que soient préparées des lignes directrices sur le remboursement des frais par les caisses publiques d'assurance-maladie.

111. Pour ce qui est de l'éducation, l'ECRI note avec satisfaction que les programmes nationaux contiennent un module sur l'éducation à la santé couvrant l'égalité des sexes et la prévention de la violence¹⁸¹. Des ONG ont toutefois affirmé que le

¹⁷⁵ L'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016), *op.cit* : 171.

¹⁷⁶ Vijesti (2014).

¹⁷⁷ Des ONG ont indiqué que le nouveau groupe de travail chargé de préparer le plan national de lutte contre la discrimination 2017-2022, qui était en charge de la rédaction de la nouvelle stratégie, n'a repris que partiellement les projets précédents, et que de nombreuses mesures touchant les groupes vulnérables, dont les personnes LGBT, n'ont pas été reprises.

¹⁷⁸ L'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016), *op.cit* : 165.

¹⁷⁹ Résultats du projet sur l'égalité des personnes LGBTI au travail (2017) : 27-28.

¹⁸⁰ L'Ombudsperson pour l'égalité des sexes (2016), *op.cit* : 172-173.

¹⁸¹ Programme d'éducation à la santé dans l'enseignement primaire et secondaire, adopté en 2013. L'éducation sexuelle est toutefois limitée à deux heures par an. Voir rapporteur spécial de l'ONU (2017) : 76.

niveau de harcèlement à l'encontre des personnes LGBT dans les écoles reste très élevé. En 2014, après plusieurs plaintes, les autorités ont fait revoir un certain nombre de manuels scolaires présentant des contenus homophobes et n'abordant l'homosexualité que dans le contexte de l'éducation sur le VIH/sida. L'ECRI rend hommage à ces efforts, surtout à la lumière de la récente enquête¹⁸² qui a révélé que la moitié des élèves du secondaire considèrent l'homosexualité comme une maladie. (L'ECRI renvoie également à la recommandation formulée au paragraphe 43.)

112. L'ECRI juge que la promotion des droits des personnes LGBT s'est sensiblement améliorée en Croatie, en particulier à l'occasion de l'adhésion à l'UE. Mais des ONG observent actuellement une tendance négative entravant de nouveaux progrès dans ce domaine. L'ECRI s'en inquiète, surtout en l'absence de toute stratégie ou plan d'action. À cet égard, elle regrette que le ministère de la Culture ait dernièrement décidé de supprimer sa subvention à la marche des fiertés de Zagreb, une manifestation d'une importance symbolique pour la diversité dans la société, après l'avoir soutenue sans interruption depuis sa création. L'ECRI pense que les autorités devraient prendre d'autres mesures pour promouvoir la tolérance à l'égard des personnes LGBT dans divers domaines, ainsi que pour combattre l'homophobie et la transphobie.

113. L'ECRI recommande aux autorités de préparer et d'adopter un plan d'action — soit sous forme de politique distincte, soit en conjonction avec le plan national de lutte contre les discriminations 2017-2022 — pour lutter contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne, dont l'éducation, l'emploi et la santé.

¹⁸² Institut de recherche sociale (2013).

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités croates une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande aux autorités de faire figurer des enseignements sur les droits de l'homme comme une matière distincte obligatoire dans le cadre de l'éducation civique dans tous les programmes scolaires, surtout en ce qui concerne le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination. Des manuels devraient être préparés à cet effet, et les enseignants continuer de bénéficier des formations nécessaires.
- L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la stratégie nationale 2013-2020 d'inclusion des Roms s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration réalisés ces dernières années, sur la base d'un ensemble complet de données sur l'égalité. La révision systématique de la stratégie devrait y inclure des mesures mieux ciblées et des indicateurs de mesure d'impact, et le cas échéant en redéfinir les paramètres et les buts. Cela devrait se faire en liaison avec les autorités régionales et locales et des membres de la communauté rom ; le financement de la stratégie devrait être suffisant pour garantir sa mise en œuvre effective.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 7) L'ECRI recommande aux autorités d'aligner le Code pénal sur sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 comme indiqué aux paragraphes précédents. Elles devraient en particulier : (i) faire figurer la nationalité dans toutes les dispositions pénales de lutte contre le racisme et l'intolérance ; ii) ériger en infraction l'incitation à la discrimination ; iii) introduire une disposition interdisant l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ; iv) ériger en infraction la production ou le stockage d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations racistes.
2. (§ 15) L'ECRI recommande aux autorités de modifier la législation antidiscrimination de façon à combler les lacunes identifiées ci-dessus et à l'aligner sur sa Recommandation de politique générale (RPG) n° 7. Elles devraient en particulier : i) introduire une disposition qui impose aux autorités publiques de promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions ; ii) faire expressément obligation aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; iii) prévoir la suppression obligatoire du financement public des organisations ou partis politiques qui promeuvent le racisme ; iv) faire en sorte que les ONG et autres organismes ayant un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale puissent être habilités à engager des actions au civil concernant des individus.
3. (§ 18) L'ECRI recommande que l'Ombudsperson soit habilitée à engager des procédures civiles concernant des individus.
4. (§ 20) L'ECRI recommande que les rapports de l'Ombudsperson et des Ombudspersons spécialisés ne soient pas votés et les autorités modifient la législation en ce qui concerne la révocation des médiateurs spécialisés en cas de rejet de leur rapport annuel par le Parlement, de façon à garantir pleinement leur indépendance.
5. (§ 23) L'ECRI recommande aux autorités d'affiner encore le système national de collecte des données sur le discours de haine en modifiant la façon dont elles sont recueillies sur l'infraction pénale d'incitation à la violence et à la haine, ainsi que sur l'application des dispositions relatives aux infractions mineures.
6. (§ 40) L'ECRI recommande : (i) aux autorités de garantir la pleine indépendance de l'Agence des médias électroniques et de n'exercer aucune pression politique sur elle ; (ii) à l'Agence des médias électroniques de faire preuve de fermeté dans toutes les affaires de discours de haine et d'imposer des amendes suffisantes pour punir la diffusion d'expressions de racisme et d'intolérance et avoir des effets dissuasifs.
7. (§ 42) L'ECRI recommande que, sans s'ingérer dans l'indépendance des médias, les autorités encouragent ces derniers à veiller à un meilleur respect des normes déontologiques et à faciliter les formations en la matière. Elle recommande également aux autorités de lancer avec les organes de régulation et d'autorégulation des médias et la société civile une campagne de sensibilisation à la lutte contre le crime de haine et à sa prévention.

8. (§ 44) L'ECRI recommande aux autorités de faire figurer des enseignements sur les droits de l'homme comme une matière distincte obligatoire dans le cadre de l'éducation civique dans tous les programmes scolaires, surtout en ce qui concerne le droit à l'égalité et l'interdiction de la discrimination. Des manuels devraient être préparés à cet effet, et les enseignants continuer de bénéficier des formations nécessaires.
9. (§ 46) L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir la condamnation du discours de haine et le contre-discours dans la classe politique et parmi les hauts responsables. Tous les partis politiques du pays devraient condamner le discours de haine et appeler leurs membres et sympathisants à ne pas y recourir.
10. (§ 58) L'ECRI recommande d'intensifier la formation des services de répression et de la justice sur le crime de haine. Ces activités devraient couvrir le crime de haine à motivation raciste, homophobe et transphobe, aussi bien que le profilage ethnique. L'ECRI recommande également aux autorités de faire procéder à une étude d'impact de ces formations, de façon à déterminer dans quelle mesure elles aident à identifier efficacement le crime de haine, puis de les ajuster en conséquence, si nécessaire.
11. (§ 61) L'ECRI recommande que les enquêtes sur les violences englobent la recherche d'une motivation raciste, homophobe ou transphobe, notamment par le biais des lignes directrices sur les relations entre la police et le bureau du procureur, et dès les débuts de la procédure judiciaire. Elle recommande également que les autorités continuent de former la police, les juges et les procureurs à l'application de l'article 87 (21) du Code pénal.
12. (§ 70) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la stratégie nationale 2013-2020 d'inclusion des Roms s'accompagne d'une évaluation de tous les projets d'intégration réalisés ces dernières années, sur la base d'un ensemble complet de données sur l'égalité. La révision systématique de la stratégie devrait y inclure des mesures mieux ciblées et des indicateurs de mesure d'impact, et le cas échéant en redéfinir les paramètres et les buts. Cela devrait se faire en liaison avec les autorités régionales et locales et des membres de la communauté rom ; le financement de la stratégie devrait être suffisant pour garantir sa mise en œuvre effective.
13. (§ 75) L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer l'inclusion des enfants roms dans les programmes préscolaires existants afin d'accroître leur taux de participation. Elles devraient aussi examiner si ces programmes garantissent l'égalité d'accès à l'éducation et la qualité des enseignements.
14. (§ 77) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un mécanisme efficace de suivi des abandons scolaires au niveau primaire et secondaire pour assurer la présence des enfants roms et réduire le risque d'abandon.
15. (§ 82) L'ECRI recommande aux autorités d'accroître le nombre de Roms employés dans la fonction publique par la mise en œuvre effective des mesures positives qu'offre la législation.
16. (§ 87) L'ECRI recommande aux autorités d'augmenter le budget de l'aide juridique primaire et de mettre en place des dispositifs efficaces de prompt versement des fonds. Les prestataires de l'aide juridique primaire devraient aussi être habilités à prendre en charge les taxes administratives payables par les bénéficiaires.
17. (§ 93) L'ECRI recommande aux autorités de faire procéder à l'évaluation complète des politiques précédentes d'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire. Elles devraient ensuite, au vu des résultats, s'assurer que le Plan d'action 2017-2019 pour l'intégration des

personnes ayant reçu la protection internationale est assorti de buts, d'objectifs, de calendriers de financements et d'indicateurs de performance bien définis, ainsi que d'un dispositif de contrôle et d'évaluation de sa bonne mise en œuvre.

18. (§ 96) L'ECRI recommande aux autorités de prendre d'autres mesures à l'intention des bénéficiaires de la protection internationale, pour les mettre à même de surmonter leurs problèmes de maîtrise de la langue et d'acquisition des compétences de base dont ils ont besoin pour trouver du travail.
19. (§ 98) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système d'enregistrement des bénéficiaires de la protection internationale au sein du service de sécurité sociale croate, de façon à leur donner accès aux soins de santé.
20. (§ 110) L'ECRI recommande que les autorités offrent les traitements de conversion sexuelle aux personnes transgenres, et que soient préparées des lignes directrices sur le remboursement des frais par les caisses publiques d'assurance-maladie.
21. (§ 113) L'ECRI recommande aux autorités de préparer et d'adopter un plan d'action — soit sous forme de politique distincte, soit en conjonction avec le plan national de lutte contre les discriminations 2017-2022 — pour lutter contre l'homophobie et la transphobie dans tous les domaines de la vie quotidienne, dont l'éducation, l'emploi et la santé.

BIBLIOGRAPHIE

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

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

1. ECRI (2015), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Croatie, CRI (2015) 22.
2. ECRI (2012a), Quatrième Rapport sur la Croatie, CRI (2012)45.
3. ECRI (2005), Troisième rapport sur la Croatie, CRI(2005)24.
4. ECRI (2001), Second rapport sur la Croatie, CRI(2001)34.
5. ECRI (1999), Rapport sur la Croatie, CRI(99)49.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012b), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n° 16 de l'ECRI sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

Autres sources

22. Amnesty International (2016), Rapport 2015/2016 – la situation des droits humains dans le monde, <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1025522016FRENCH.PDF>.
23. Amnesty International (2012), Inadequate Protection: Homophobic and Transphobic Hate Crimes in Croatia.
24. Balkan Insight (2017a, February 22), Croatia's LGBT Community Spooked by Nightclub Attack, <http://www.balkaninsight.com/en/article/croatia-s-lgbt-community-spooked-by-nightclub-attack-02-21-2017>.
25. Balkan Insight (2017b, March 7), Intolerance Towards Serbs 'Escalates in Croatia': Report, <http://www.balkaninsight.com/en/article/intolerance-towards-serbs-grows-dramatically-in-croatia-03-07-2017-2>.
26. Balkan Insight (2017c, June 1), Croatia Teachers Protest Over Stalled Education Reforms, <http://www.balkaninsight.com/en/article/pupils-need-to-develop-skills-croatia-professors-claim-05-31-2017>.
27. Balkan Insight (2017d, September 7), Croatia Removes Fascist Slogan Plaque from Jasenovac, <http://www.balkaninsight.com/en/article/croatian-wwii-fascist-chant-plaque-from-jasenovac-09-07-2017>.
28. Balkan Insight (2016 a) (2016, January 21), TV Host's 'Chetnik' Rant Angers Croatia's Serbs, <http://www.balkaninsight.com/en/article/croatian-ngos-warn-about-anti-serb-tv-shows-01-21-2016>
29. Balkan Insight (2016 b) (2016, June 27), Islamophobia Set to Grow in Balkans, Experts Warn, <http://www.balkaninsight.com/en/article/islamophobia-set-to-rise-in-the-balkans-experts-warn-06-26-2016>
30. Balkan Insight (2016 c) (2016, July 10), Kosovo-Croatia match marred by anti-Serbian chants, <http://www.balkaninsight.com/en/article/kovoso-croatia-football-match-emerge-racial-slurs-10-07-2016>
31. Bodiroga-Vukobrat, N. et al (2016). Legal Protection against Discrimination in Croatia.
32. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (AC-FCNM) (2016), Quatrième Avis sur la Croatie, adopté le 18 novembre 2015, ACFC/OP/IV(2015)005rev.
33. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
34. Conseil de l'Europe, Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) (2013), Suivi de la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre - Réponses des Etats membres, CDDH(2013)004FIN.
35. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe (2011 - 2ème édition).
36. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2017), Résolution CM/ResDH(2017)385, Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Oršuš et autres contre Croatie*.
37. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2017), Résolution CM/ResDH(2017)387, Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Pajić contre Croatie*.
38. Council of Europe (CoE), Ad hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM) (2014), Summary Conclusions of the Thematic Report on Solving the Legal Status of Roma from Ex-Yugoslavia and their Lack of Personal Identity Documents.
39. CoE, Commissioner for Human Rights (2017, July 11), Statement, "Croatian government should reconsider the draft law on the Ombudsman for Children", <http://www.coe.int/en/web/commissioner/-/croatian-government-should-reconsider-the-draft-law-on-the-ombudsman-for-children> .
40. CoE, Commissioner for Human Rights (2016), Report by Nils Muižnieks following his visit to Croatia from 25 to 29 April 2016, CommDH(2016)31.

41. CoE, Council of Europe, Education for Democratic Citizenship and Human Rights Education (EDC/HRE) (2016) Report on the State of Citizenship and Human Rights Education in Europe: Croatia.
42. Cour européenne des droits de l'homme (2017), Škorjanec c. Croatie (Requête n° 25536/14), Arrêt.
43. Cour européenne des droits de l'homme (2016), Pajić c. Croatie (Requête n° 68453/13), Arrêt.
44. Cour européenne des droits de l'homme (2010), Oršuš et autres c. Croatie (Requête n° 15766/03), Arrêt de Grande Chambre.
45. COWI (no date), Study on Homophobia, Sociological Report: Croatia, http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/CroatiaSociological_E.pdf.
46. CROL LGBT News Portal (2016, July 15), Dvije godine životnog partnerstva: Hrvatska sve poželjnija za vjenčanja inozemnih gej parova, <http://www.crol.hr/index.php/zivot/7957-dvije-godine-zivotnog-partnerstva-hrvatska-sve-pozeljnija-za-vjencanja-inozemnih-gej-parova>.
47. Decade of Roma Inclusion 2005-2015 Secretariat Foundation (2014), Civil Society Monitoring on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in Croatia in 2012 and 2013, http://www.stina.hr/download/CR_civil%20society%20monitoring%20report_EN_print.pdf.
48. Derado, A., Dergić, V. and Međugorac, V. (2015), Croatian Youth and Populism: A Mixed Methods Analysis of the Populism "Breeding Ground" among the Youth in the City of Zagreb, Sociological review, Vol. 46 No. 2, August 2016, <http://hrcak.srce.hr/170375?lang=en>.
49. Documenta/Center for Peace, Nonviolence and Human Rights - Osijek (2016), Monitoring judiciary reform and the phenomena and processing hate crimes/hate speech, Report of the round table held on 14th December 2015.
50. EBL News (2016, August 24) Ethics Commission: HDZ member's insults of Roma MP breach electoral code, <https://eblnews.com/news/croatia/ethics-commission-hdz-members-insults-roma-mp-breach-electoral-code-34394>.
51. European Commission (2015), A European Agenda on Migration, COM(2015)240 final.
52. European Commission (2016a), Education and Training Monitor 2016: Croatia.
53. European Commission (2016b), Assessing the implementation of the EU Framework for National Roma Integration Strategies and the Council Recommendation on effective Roma integration measures in the Member States, CM (2016) 424.
54. European Liberties Platform (2015), Hate speech widespread during Croatia's campaign season, <http://www.liberties.eu/en/news/hate-and-discriminatory-speech-in-the-election-campaign>.
55. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network-EELN) (2016), Country report on Non-discrimination, Croatia, 2016.
56. FRA (2017), EU-MIDIS II - Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Les Musulmans – Sélection des résultats.
57. FRA (2016), EU-MIDIS II - Deuxième enquête de l'Union européenne sur les minorités et la discrimination – Les Roms – Sélection des résultats.
58. Friedman, E. and Horvat, M. (2015), Evaluation of Croatian National Roma Inclusion Strategy.
59. GONG (2015), Hate speech and discrimination in the electoral campaign 2015, <http://gong.hr/hr/dobra-vladavina/mediji/govor-mrznje-i-diskriminacije-u-izbornoj-kampanji/> (Croatian only).
60. Government of the Republic of Croatia (2012), National Roma Inclusion Strategy from 2013 to 2020 and its Action Plan (2013-2015), http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_croatia_strategy_en.pdf and http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_hr_strategy_annex_en.pdf.
61. Government of the Republic of Croatia, Office for Human Rights and Rights of National Minorities (2014), Report on the Implementation of the Action Plan for removing obstacles to the integration of foreigners for 2013-2015 (Croatian), posted on the European Commission's European Website on Integration, available at: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/report-on-the-implementation-of-the-action-plan-for-the-removal-of->

obstacles-to-the-exercise-of-particular-rights-in-the-area-of-integration-of-foreigners-in-croatian-society-for-the-period-of-2013-to-2015-in-2014.

62. Guardian (2015, September 21), Croatia hire Josip Simunic as assistant coach despite pro-Nazi chant, available at <https://www.theguardian.com/football/2015/sep/21/croatia-hire-josip-simunic-as-assistant-coach-despite-pro-nazi-chant>.
63. Harvard University, François-Xavier Bagnoud (FXB) Center for Health and Human Rights (2015), Strategies to combat segregation of Romani children in schools - Case studies in Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Greece, Hungary, and Romania - Research Report Digest.
64. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2017) Annual Review, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/2017/full_annual_review.pdf.
65. ILGA-Europe, Rainbow country ranking, last accessed 27 October 2016, <https://rainbow-europe.org/country-ranking>.
66. ILGA-Europe (2016) Annual Review, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/annual_review_2016-for_web.pdf.
67. ILGA-Europe (2015), Annual Review, http://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/01_full_annual_review_updated.pdf.
68. ILGA-Europe (2014), Annual Review, http://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/annual_review_2014_web_version.pdf.
69. Independent (2015, June 13), Croatia apologises after swastika displayed on the pitch during Euro 2016 qualifier, <http://www.independent.co.uk/sport/football/european/croatia-apologises-after-swastika-displayed-on-the-pitch-during-euro-2016-qualifier-10317752.html>.
70. International Press Institute (IPI) (2016), Croatia: Media Freedom in Turbulent Times, Report on the June 2016 Joint International Mission.
71. Institute for Social Research (2013), Youth in a Time of Crisis, Zagreb.
72. IREX, Media Sustainability Index (2017): Croatia, <https://www.irex.org/sites/default/files/pdf/media-sustainability-index-europe-eurasia-2017-full.pdf>.
73. Juretić, J. and Jakovčić, I. (2017), Results of the EU (IPA) project on LGBTI Workplace Equality, Expanse of Gender and Media Culture Common Zone, Zagreb, http://ravnopravnost.lgbt/wp-content/uploads/2016/03/LGBTI-research-results_eng.pdf
74. Milković, M. (2013), Brutal reality: A Research Study Investigating Anti-LGBTIQ Violence, Discrimination and Hate Crime in Croatia, Zagreb Pride, http://www.zagreb-pride.net/new/wp-content/uploads/2016/01/brutalna_stvarnost_en_web.pdf
75. Obućina, V. (2016), Islamophobia in Croatia: National report 2015, In: European Islamophobia report 2015, http://www.islamophobiaeurope.com/reports/2015/en/EIR_2015_CROATIA.pdf.
76. Ombudsperson for Gender Equality (2017), Annual Report 2016 (in Croatian only): http://www.prs.hr/attachments/article/2188/IZVJESCE_2016_Pravobraniteljica_za_ravnopravno_st_spolova_CJELOVITO.pdf
77. Ombudsperson for Gender Equality (2017), Summary of the Annual Report, http://www.prs.hr/attachments/article/2264/ANNUAL%20REPORT%20SUMMARY%202016_FINAL_8_9_2017.pdf.
78. Ombudswoman of the Republic of Croatia (2017), Annual Report for 2016 (in Croatian only), <http://ombudsman.hr/hr/component/jdownloads/send/76-izvjesca-2016/849-izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2016-godinu>.
79. Ombudswoman of the Republic of Croatia (2016), Annual report 2015.
80. Ombudsman of the Republic of Croatia (2015) Summary report 2014.
81. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (2016, March 10), Independence of public broadcaster and broadcast regulator must be respected, says OSCE Representative following events in Croatia, <http://www.osce.org/fom/226861>.
82. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2016), Republic of Croatia, Parliamentary Elections 8 November 2015, Election Assessment Mission Final Report..

83. OSCE, ODIHR (2014), Best practices for Roma Integration: Regional Report on Housing Legalization, Settlement Upgrading and Social Housing for Roma in the Western Balkans.
84. Radio Free Europe/Radio Liberty (2013), Protests Against Cyrillic Signs Continue In Vukovar, available at: <http://www.rferl.org/a/croatia-cyrillic-signs-vukovar-protests/25094642.html>
85. Roma Education Fund (REF) (2014) Advancing the Education of Roma in Croatia: REF Country Assessment.
86. Serb National Council (SNV) (2017): SNV bulletin #10 Hate speech and violence against Serbs in 2016, http://snv.hr/file/bilten/file/bilten-10-web_2.pdf
87. Serb National Council (SNV) (2016), SNV bulletin #6: Hate speech and violence against Serbs in 2015, <http://snv.hr/file/attachment/file/bilten6-compressed.pdf>
88. Serb National Council (SNV) (2015), SNV bulletin #3: Violence and intolerance against Serbs in 2014, http://snv.hr/file/attachment/file/bilten3_2.pdf
89. Serb National Council (SNV) (2014), SNV bulletin #2: Violence and intolerance against Serbs in 2013, available at: <http://snv.hr/file/attachment/file/bilten2-compressed.pdf>
90. Sikic-Micanovic et al., (2015), Roma Early Childhood Inclusion - Croatia Report, Open Society/UNICEF/Roma Education Fund.
91. Total Croatia News (2016, May 10). President Grabar-Kitarović addresses the nation, available at: <http://www.total-croatia-news.com/politics/11809-president-grabar-kitarovic-addresses-the-nation>
92. UNHCR Representation in Croatia (2017a), Croatia Factsheet.
93. UNHCR (2017b, January), Europe's Refugee Situation Response Update #34.
94. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) (2015), Observations finales concernant les quatrième et cinquième rapports périodiques de la Croatie, CEDAW/C/HRV/CO/4-5.
95. Nations Unies, Comité des droits de l'homme (2015), Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Croatie, CCPR/C/HRV/CO/3.
96. Nations Unies, Conseil de droits de l'homme (2017), Rapport du Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible sur sa visite en Croatie, A/HRC/35/21/Add.2.
97. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2016a), Human Rights Report: Croatia, <https://www.state.gov/documents/organization/265618.pdf>.
98. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2016b): International religious freedom report: Croatia, <https://www.state.gov/documents/organization/269044.pdf>.
99. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2015a), Human Rights Report: Croatia, <https://www.state.gov/documents/organization/253045.pdf>
100. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2015b): International religious freedom report: Croatia, <https://www.state.gov/documents/organization/256387.pdf>.
101. Vijesti (2014, March 19) SPAŠEN OD DOŽIVOTNE ROBIJE - Mladiću iz Ugande prvi politički azil u Hrvatskoj jer je gay, <http://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/spasen-od-dozivotne-robije-mladicu-iz-ugande-prvi-politicki-azil-u-hrvatskoj-je-gay/876085/>
102. World Bank (2012), Towards an equal start: Closing the early learning gap for Roma children in Eastern Europe.

