

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

Adoptées le 19 mars 2015¹

Publiées le 9 juin 2015

¹ Aucun fait intervenu après le 3 novembre 2014, date de réception de la réponse des autorités croates à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour appliquer les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, n'est pris en compte dans la présente analyse.

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int
www.coe.int/ecri

AVANT-PROPOS

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

Conformément aux lignes directrices relatives au quatrième cycle de ses travaux pays par pays portées à l'attention des Délégués des Ministres le 7 février 2007¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

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

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

¹ CM/Del/Dec(2007)986/4.1.

1. Dans son rapport sur la Croatie (quatrième cycle de monitoring) publié le 25 septembre 2012, l'ECRI recommandait aux autorités croates d'intensifier leurs 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 raciale¹, ainsi que de la loi anti-discrimination.

Les autorités ont informé l'ECRI en ce qui concerne les juges et les procureurs que l'école de la magistrature avait organisé les séances de formation continue suivantes : Ensemble contre la discrimination à l'égard des LGBT (en 2011, 20 juges et sept procureurs adjoints y ont participé) ; L'application de la loi anti-discrimination (trois sessions en 2012 pour 69 juges et 16 procureurs adjoints) ; La lutte contre les infractions motivées par la haine (en 2013, six juges y ont pris part) et Les lois contre la discrimination et pour l'égalité des sexes (six sessions en 2014, aucune donnée sur la participation). Aucune information n'a été communiquée au sujet de la formation initiale consacrée au nouveau Code pénal et à la loi anti-discrimination. Rien n'indique non plus que les procureurs aient été formés à l'application des nouvelles dispositions du Code pénal relatives aux infractions motivées par la haine.

En ce qui concerne les avocats, le Barreau croate organise des formations professionnelles pour ses membres. A titre d'exemple, on peut citer le séminaire sur le nouveau Code pénal et l'interprétation des dispositions relatives aux infractions motivées par la haine. Il semble qu'aucune formation n'ait porté sur la loi anti-discrimination depuis le quatrième rapport de l'ECRI.

Pour ce qui est de la police, la promotion des droits de l'homme et la lutte contre la discrimination raciale² font partie de la formation initiale et continue. Dans le cadre du Programme TAHCLE (formation à l'application de la loi sur la répression des infractions motivées par la haine) du BIDDH/OSCE, et en coopération avec le ministère de l'Intérieur croate, l'Ecole de police a organisé, en 2012, une formation sur les infractions motivées par la haine à l'intention de 526 policiers ; en 2013, cette formation a été suivie par 41 policiers. De plus, conformément à un modèle de « formation des formateurs », 99 policiers supplémentaires de la police criminelle ont bénéficié d'une formation analogue. L'objectif général est d'améliorer les compétences de la police pour qu'elle reconnaisse et comprenne les infractions motivées par la haine et enquête à leur sujet.

Les autorités ont aussi attiré l'attention sur plusieurs projets de formation associant la police et les ONG. Par exemple, les associations de LGBT ont organisé une formation à l'intention de la police comprenant des ateliers interactifs et des conférences dans le cadre du projet sur la prévention et la suppression des infractions motivées par la haine visant les personnes LGBT. Trois sessions se sont tenues en 2013 et la formation s'est poursuivie en 2014.

Certaines des formations susmentionnées destinées aux groupes cibles ont été organisées avec le soutien du médiateur dans le cadre de ses projets de sensibilisation à la lutte contre la discrimination. La formation a permis à mettre au jour une connaissance et une compréhension insuffisantes de certaines dispositions de la loi anti-discrimination (par exemple le renversement de la charge de la preuve).

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. La RPG 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 L'ECRI rappelle que la loi anti-discrimination croate prévoit la responsabilité civile et pénale et définit les délits.

L'ECRI se félicite de la formation dispensée aux membres de la police, surtout en ce qui concerne les infractions motivées par la haine. Compte tenu toutefois des insuffisances évoquées ci-dessus dans la formation continue des juges, des procureurs et des avocats en matière de non-discrimination, elle considère que sa recommandation n'a été que partiellement mise en œuvre.

2. Dans son rapport sur la Croatie (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait vivement aux autorités d'améliorer la loi sur l'aide judiciaire gratuite, en étroite liaison avec toutes les parties prenantes, de sorte que la complexité des procédures et la lourdeur des coûts n'empêchent pas les groupes vulnérables d'accéder à la justice.

A la suite de l'analyse faite par le gouvernement de la loi de 2011 sur l'aide judiciaire gratuite et de la vaste consultation organisée en 2013 avec les parties prenantes (le médiateur, la société civile, les cliniques juridiques³ et le public), la nouvelle loi sur l'aide judiciaire gratuite a été adoptée et est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

La modification la plus importante est la simplification de l'accès à l'aide judiciaire primaire⁴ ; les demandeurs peuvent s'adresser directement à ceux qui offrent cette aide (à ce jour 39 organisations de la société civile, un syndicat et deux cliniques juridiques ont été agréés). Les conditions d'octroi de l'aide judiciaire gratuite ont été assouplies : les catégories de bénéficiaires possibles sont plus larges, la condition de ressources a été allégée et la procédure générale simplifiée. L'accès à l'aide judiciaire secondaire⁵, apportée par des avocats dans le cadre d'une procédure de demande, a aussi été amélioré ; les conditions financières sont moins rigoureuses et la procédure a été simplifiée.

L'ECRI relève que d'une manière générale, la nouvelle loi sur l'aide judiciaire gratuite représente une amélioration sensible et devrait faciliter l'accès des groupes vulnérables à cette aide. Des préoccupations ont toutefois été exprimées en ce qui concerne le financement du nouveau système qui ne fonctionnera pas bien si le soutien financier apporté à ceux qui offrent une aide judiciaire gratuite n'est pas renforcé et permanent.

L'ECRI considère que la question de financement doit être réglée mais que sa recommandation tendant à améliorer la loi sur l'aide judiciaire gratuite, en coopération étroite avec toutes les parties prenantes, a été mise en œuvre.

3. Dans son rapport sur la Croatie (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait vivement aux autorités d'adopter une ample stratégie couvrant tous les migrants, dont les demandeurs d'asile et les réfugiés, en accordant une attention particulière aux règles d'encadrement des mineurs non accompagnés. Cela devait se faire en étroite liaison avec le HCR et les ONG concernées.

L'ECRI se félicite de l'adoption par le Parlement croate d'une politique migratoire pour 2013-2015. Cette politique compte sept chapitres consacrés à la politique en matière de visas ; aux questions de statut (autorisations d'entrée, de séjour et d'emploi des étrangers) ; à la nationalité croate ; à l'asile ; à la politique d'intégration ; aux migrations irrégulières et à la diaspora croate. Un plan d'action visant à supprimer les obstacles à l'intégration des

³ Les facultés de droit de l'Université de Split et de l'Université de Zagreb.

⁴ L'aide judiciaire primaire comprend des conseils juridiques, la rédaction de conclusions et la représentation lors des procédures devant les administrations compétentes et l'aide juridique dans le cadre de règlements amiables extrajudiciaires.

⁵ L'aide judiciaire secondaire comprend des conseils juridiques, la rédaction de conclusions en cas de procès, la représentation devant les tribunaux et l'aide juridique pour le règlement des différends ainsi que l'exonération des frais de justice et des frais de procédure.

étrangers a aussi été adopté ; il concerne surtout les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire.

La politique migratoire porte sur l'encadrement des mineurs non accompagnés (demandeurs d'asile et mineurs en situation irrégulière). En ce qui concerne les mineurs non accompagnés qui demandent l'asile, il est prévu de transformer le centre d'accueil de demandeurs d'asile de Kutina pour qu'il accueille des groupes vulnérables de demandeurs d'asile, dont des enfants non accompagnés. Un soutien psychosocial notamment sera apporté et l'accent sera mis en particulier sur les activités et l'aide proposées à ces mineurs, dont une aide aux études et l'organisation de groupes récréatifs. Il est envisagé d'établir une liste de tuteurs spéciaux auxquels une formation adaptée sera dispensée.

Pour ce qui est des mineurs migrants non accompagnés en situation irrégulière, il est reconnu que les conditions actuelles de leur accueil dans des institutions pour enfants présentant des troubles du comportement ne permettent pas de répondre à leurs besoins complexes. Le gouvernement adoptera donc un nouveau *protocole relatif au traitement des enfants étrangers séparés de leurs parents* qui régira notamment l'accueil d'enfants non accompagnés dans des structures appropriées respectant les besoins des enfants ainsi que les normes internationales.

D'après des informations provenant de sources diverses, les questions de sécurité liées à la prévention des migrations irrégulières et la réglementation de l'asile sont au centre de la politique. L'accent mis sur les aspects administratifs et juridiques de la migration et l'absence d'approche fondée sur les droits de l'homme ont été critiqués. Qui plus est, la situation n'a pas fait l'objet d'une analyse complète. Les mesures ne sont pas financées et les délais de mise en œuvre ne sont pas fixés. L'ECRI invite les autorités à en tenir compte lorsqu'elles évalueront et reverront la politique applicable après 2015.

L'ECRI relève que ni la politique proprement dite ni les informations communiquées par les autorités ne font état de consultations avec le HCR ou avec les ONG compétentes pour développer la politique migratoire. Tout en le regrettant, elle considère cependant que sa recommandation tendant à l'adoption d'une stratégie globale couvrant les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés et accordant une attention particulière aux règles d'encadrement des mineurs non accompagnés, a été mise en œuvre.

