



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CRI (99) 49

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur la Croatie

Adopté le 9 novembre 1999

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser à:

Secrétariat de l'ECRI
Direction des Droits de l'Homme
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tél: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.ecri.coe.int

Introduction

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place en 1994, à l'initiative du premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de combattre les problèmes croissants du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance, qui représentent une menace pour les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en Europe. Les membres de l'ECRI ont été choisis pour leur compétence reconnue en ce qui concerne le traitement de questions liées au racisme et à l'intolérance.

L'ECRI a été chargée: d'examiner et évaluer l'efficacité des mesures juridiques, politiques et autres en vue de combattre le racisme et l'intolérance existant dans les Etats membres; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen; d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres; et d'étudier les instruments juridiques internationaux applicables en la matière en vue de leur renforcement si nécessaire.

Une partie des activités développées par l'ECRI dans le cadre de la mise en oeuvre de son mandat consiste en une approche pays par pays, par laquelle l'ECRI analyse la situation dans chacun des Etats membres en vue de fournir aux gouvernement des propositions utiles et concrètes.

La procédure adoptée pour la préparation des rapports spécifiques par pays peut être résumée ainsi:

- a. Le rassemblement préliminaire des informations ainsi que la préparation des textes de projets de rapports préliminaires sont effectués dans de petits groupes de travail de l'ECRI. Les sources d'information utilisées sont diversifiées et comprennent, entre autres, les réponses des gouvernements à un questionnaire envoyé par l'ECRI, les apports des différents membres nationaux de l'ECRI, des informations sur les législations nationales rassemblées pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé¹, des informations provenant de différentes organisations non gouvernementales internationales et nationales, de publications diverses ainsi que des médias.
- b. L'ECRI examine et discute en session plénière le projet de rapport préliminaire sur chaque pays et adopte un projet de rapport.
- c. Le projet de rapport est transmis au gouvernement concerné, en vue d'un processus de dialogue confidentiel conduit par l'intermédiaire d'un agent de liaison national désigné par le gouvernement. Le projet de rapport est à nouveau examiné et éventuellement révisé à la lumière des commentaires fournis par ce dernier.
- d. Le rapport est ensuite adopté dans sa forme définitive par l'ECRI en session plénière et transmis, par l'intermédiaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au gouvernement du pays en question. Deux mois après cette transmission, le rapport est rendu public, à moins que le gouvernement du pays concerné ne s'y oppose expressément.

A l'heure actuelle, six séries de rapports spécifiques pays par pays de l'ECRI ont été rendues publiques respectivement en septembre 1997, mars 1998, juin 1998, janvier 1999, mars 1999

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (98) 80), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible sur le site web www.ecri.coe.int et, en version papier, auprès du Secrétariat de l'ECRI.

et mai 1999². Une septième série de rapports a été transmise aux gouvernements des pays concernés en septembre 1999 et ces rapports sont en conséquence maintenant rendus publics³.

Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant la Croatie.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe. Par cette septième série de rapports, pour lesquels la procédure a été achevée en septembre 1999, l'ECRI a terminé ses premiers rapports sur tous les Etats membres du Conseil de l'Europe⁴.

La publication de ce rapport représente un point de départ pour un dialogue continu et actif entre l'ECRI et les autorités de chacun des Etats membres, en vue d'identifier des solutions pour résoudre les problèmes de racisme et d'intolérance auxquels l'Europe doit faire face. Les apports des organisations non-gouvernementales et d'autres instances actives dans ce domaine seront également les bienvenues pour assurer que les travaux de l'ECRI soient aussi constructifs et utiles que possible.

A partir de 1999, l'ECRI a débuté une procédure de suivi de ses rapports pays-par-pays, en examinant quelles actions ont pu être entreprises par les gouvernements pour ce qui est des propositions qui y étaient émises, en mettant à jour leur contenu général, et en examinant plus en détails des questions d'intérêt particulier. Seront ainsi couverts chaque année une dizaine de pays sur une période s'étendant de 1999 à 2002.

² Les six premières séries comprennent les rapports sur l'Andorre, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, la République Tchèque, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, l'Allemagne, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Norvège, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Fédération de Russie, Saint-Marin, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suède, la Suisse, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », l'Ukraine et le Royaume-Uni.

³ Il s'agit des rapports sur l'Albanie, la Croatie, Chypre, Moldova et la Turquie.

⁴ Etant donné que la Géorgie a rejoint le Conseil de l'Europe récemment (avril 1999), le premier rapport sur ce pays sera produit ultérieurement.

RAPPORT SUR LA CROATIE⁵

Introduction

La République de Croatie est devenue indépendante suite à l'éclatement de la République Socialiste Fédérale de Yougoslavie. Ce pays, entre Occident et Orient, comptait en 1990 4 685 000 habitants, dont 78% de Croates et 12% de Serbes, le reste se répartissant entre divers groupes minoritaires (notamment hongrois, slovènes, italiens et albanais). Cependant, les événements ultérieurs ont entraîné d'importants bouleversements démographiques, s'exprimant dans des déplacements et dans un afflux considérable de réfugiés, en particulier en provenance de Bosnie. Les problèmes que rencontre aujourd'hui la Croatie en ce qui concerne les relations entre les différentes communautés ethniques et/ou religieuses sont en grande partie le résultat d'une guerre commencée en 1991 contre la Croatie ainsi que de conflits armés qui ont eu lieu dans le pays jusqu'en 1995. La proximité dans le temps de ces événements, dont la population civile a énormément souffert, est encore un obstacle à l'établissement d'un climat de confiance entre ces communautés. Il ne faut pas perdre de vue cette situation exceptionnelle d'après-guerre, unique parmi tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, qui rend délicate toute analyse, mais la rend aussi particulièrement nécessaire, d'autant plus que la paix reste fragile.

Dès que sa situation intérieure est devenue plus stable, la Croatie a exprimé le souhait de rejoindre le Conseil de l'Europe et de faire partie de la famille démocratique européenne. Un chemin considérable a été parcouru pour garantir l'Etat de droit et le respect des libertés des individus, comme des groupes minoritaires.

La coopération s'est intensifiée avec différentes organisations internationales, et le contrôle du respect des engagements de la Croatie se poursuit positivement dans bien des domaines. Cependant, de graves problèmes persistent encore, particulièrement en ce qui concerne les droits des groupes minoritaires, qui représentent un pourcentage important de la population de la Croatie. Bien que les cas de violences découlant de motifs ethniques et les pratiques discriminatoires aient relativement reculé au fil des ans, les membres des groupes minoritaires, surtout dans certaines régions, continuent à faire l'objet de menaces physiques et de traitements différents dans divers domaines.

Certains des domaines-clés identifiés par l'ECRI comme méritant une attention particulière sont:

- la nécessité de veiller au respect des droits des groupes minoritaires;
- la protection des droits des réfugiés et des personnes déplacées et le renforcement des mesures de confiance et des conditions de sécurité dans certaines régions du pays, afin de faciliter une réintégration harmonieuse, dans leur région d'origine, des réfugiés et des personnes déplacées;

⁵ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 16 octobre 1998 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

- la nécessité de contrôler l'application non discriminatoire de la loi et des règlements concernant, entre autres, l'acquisition de la citoyenneté, l'emploi, les droits de propriété et la prestation de services sociaux;
- la nécessité de sensibiliser à la fois les agents de la fonction publique et le grand public aux questions de droits de l'homme, en particulier s'agissant de la non-discrimination;
- la poursuite et le renforcement de la coopération avec les organisations internationales œuvrant avec les autorités de Croatie à l'amélioration du respect des droits de l'homme.

I ASPECTS JURIDIQUES⁶

A. Conventions internationales

1. La Croatie a ratifié tous les instruments juridiques internationaux dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance à l'exception de la Charte sociale européenne. L'ECRI espère que cette ratification, actuellement en cours d'examen, sera bientôt chose faite. L'ECRI est consciente que les autorités croates examinent actuellement la question de l'acceptation de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui permet l'examen des plaintes individuelles par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. L'ECRI espère qu'une conclusion positive de ce processus interviendra dès que possible.

En vertu de l'article 134 de la Constitution croate, "les accords internationaux conclus et ratifiés conformément à la Constitution, rendus publics et qui sont en vigueur, font partie de l'ordre juridique interne et ont un effet juridique supérieur à la loi nationale".

B. Normes constitutionnelles

2. L'article 14 de la Constitution consacre le principe de l'égalité devant la loi et le droit de tout individu de jouir des droits et libertés garantis par la Constitution sans discrimination aucune basée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance, l'éducation, le statut social ou toute autre situation. L'ECRI prend note de l'amendement récent à l'article 14 qui garantit ces droits à chaque personne et non seulement aux citoyens. Cependant, l'ECRI regrette que l'appartenance à une minorité nationale ne figure pas parmi les motifs de discrimination interdite⁷.

L'article 15 garantit aux membres de toutes les nations et minorités des droits égaux et la liberté d'exprimer leur nationalité, d'utiliser leur langue et écriture et le droit à l'autonomie culturelle. Tout appel ou incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse et toute forme d'intolérance est interdite et punissable (article 39).

3. Le Parlement a récemment adopté des amendements à la Constitution, dont certains, tel celui cité dans le paragraphe 2 ci-dessus, peuvent être considérés comme des améliorations. Cependant, il est regrettable que dans le Préambule à la Constitution, en ce qui concerne le statut et l'énumération des minorités nationales, il ne soit pas fait expressément mention des Slovènes et des Musulmans qui représentent respectivement les deuxième et troisième groupe minoritaire dans le pays. Cette omission est d'autant moins compréhensible que d'autres groupes ethniques ou religieux moins nombreux sont cités, et que les groupes minoritaires slovène et musulman sont toujours financés par le gouvernement, de même que seize différents groupes minoritaires, sur la base des activités mises en oeuvre et sans considération de leur inclusion dans la constitution.

⁶ Une vue d'ensemble de la législation existant en Croatie dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance est contenue dans la publication CRI (98) 80 préparée pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (cf bibliographie).

⁷ L'article 14 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, qui est directement applicable en vertu de l'article 134 de la Constitution croate, contient l'appartenance à une minorité nationale comme motif de discrimination. Cependant, la portée de l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme se limite aux droits énumérés dans la Convention.

4. La loi constitutionnelle de 1991 sur les droits de l'homme, les libertés fondamentales et les droits des minorités et communautés ethniques comprend une disposition de non-discrimination et prévoit des droits qui sont conformes aux normes internationales. Cependant, certaines dispositions de cette loi ont été suspendues par les autorités au prétexte des changements démographiques de population produits par la guerre. Il s'agit notamment des dispositions concernant l'octroi d'un statut particulier aux régions majoritairement habitées par des communautés ethniques, la représentation et la participation aux institutions publiques de communautés et de groupes minoritaires ayant une certaine taille, ainsi que le contrôle international de la mise en œuvre de cette loi. Les autorités croates coopèrent avec la Commission pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe afin de régler les problèmes soulevés par la suspension de ces dispositions. L'ECRI souligne que, sans de telles dispositions, la loi constitutionnelle n'est pas adéquate dans la situation actuelle; elle encourage les autorités à poursuivre leur coopération avec cette commission, en soulignant le rôle capital que les solutions recommandées en ce domaine peuvent jouer pour restaurer un climat de confiance et de sécurité.

- ***Loi sur la citoyenneté***

5. La loi sur la citoyenneté de 1991 établit une distinction entre ceux qui peuvent prétendre à l'appartenance ethnique croate et les autres. Les membres du "peuple croate" peuvent prétendre à la citoyenneté en soumettant une déclaration écrite par laquelle ils se considèrent eux-mêmes comme citoyens croates, même s'ils n'étaient pas des citoyens de l'ex-République socialiste de Croatie (article 30.2). Les autres personnes, même celles ayant résidé légalement en Croatie en tant que citoyens de l'ex-Yousgoslavie, doivent suivre un processus de naturalisation pour obtenir la citoyenneté et remplir les conditions plus strictes établies pour la naturalisation. L'octroi de la citoyenneté aux membres de minorités ethniques - en particulier les Serbes et les Musulmans - aurait donné lieu à des discriminations, fondées fréquemment sur l'article 26 et l'article 8 de la loi sur la citoyenneté. L'article 26 permet au Ministère de l'Intérieur de refuser, sur le simple critère de "l'intérêt national", des pièces d'identité à des personnes qui autrement y auraient eu droit. L'article 8 stipule que le comportement d'un demandeur doit démontrer qu'il est "attaché au système juridique et aux coutumes de la Croatie". Il y aurait par ailleurs une certaine hostilité et un manque de coopération de la part des fonctionnaires au niveau local en ce qui concerne le traitement de demandes de naturalisation en Slavonie occidentale et dans la région de Knin⁸. L'ECRI exprime sa préoccupation au sujet de ces informations et invite instamment les autorités de Croatie à prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation.
6. Un problème majeur en matière de citoyenneté se pose quant à la situation de dizaines de milliers de réfugiés serbes de Croatie résidant actuellement en République Fédérale de Yougoslavie. Bien que nombre d'entre eux qui souhaitent retourner en Croatie aient le droit de demander la citoyenneté croate, leur incapacité à prouver actuellement ce droit les a placés dans une situation difficile. L'ECRI note l'adoption récente du Programme pour le retour et le logement des personnes déplacées, des réfugiés et des personnes exilées, des procédures pour le retour et des instructions obligatoires pour

⁸ Par l'emploi du terme "région de Knin" dans ce texte, l'ECRI se réfère au même secteur géographique que celui auquel renvoie le terme "Krajina", employé dans certains documents utilisés pour la préparation de ce rapport.

l'acquisition des documents nécessaires pour l'application de ces procédures (voir ci-dessous, paragraphe 15).

C. Mesures pénales

7. Le nouveau code pénal de la République de Croatie, qui est entré en vigueur le 1er janvier 1998, réprime le déni ou la restriction des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacrés par la Constitution, la loi ou un texte réglementaire, que ces mesures soient fondées sur la nationalité, la race, la couleur, la confession, l'appartenance ethnique, le sexe, l'éducation, le statut social, l'origine sociale ou la fortune (article 106). Ce même article réprime le déni ou la restriction du droit des citoyens à exprimer leur identité nationale ou leur autonomie culturelle (al. 2) ou à utiliser leur langue et écriture (al. 3).

L'article 174 (ancien article 133 du code pénal) sanctionne la restriction fondée sur une base discriminatoire des droits et libertés fondamentaux reconnus par la communauté internationale, la dissémination d'idées prônant la supériorité raciale ainsi que la promotion de la haine raciale et l'incitation à la discrimination raciale.

8. L'ECRI exprime son inquiétude profonde en ce qui concerne l'absence dans ce code de l'ancien article 240 réprimant le crime d'incitation à la haine ou à l'intolérance nationale, raciale ou religieuse. L'ECRI souligne que le rétablissement et la mise en oeuvre d'une telle disposition est d'une importance primordiale, surtout dans la situation actuelle, et attire l'attention des autorités croates sur sa recommandation de politique générale N° 1 qui couvre ce sujet.

D. Mesures civiles et administratives

9. Le Code du travail de Croatie contient une énumération très complète des motifs autorisant la poursuite en cas de discrimination dans le domaine de l'emploi. Cependant, l'ECRI estime que l'appartenance à une minorité nationale devrait figurer parmi ces motifs.
10. Il serait souhaitable d'introduire une législation anti-discrimination qui couvre d'autres domaines que l'emploi (ainsi, le logement, la distribution de biens et de services, etc.) et, à titre de mesure supplémentaire, accroître l'efficacité des voies de recours par lesquelles une personne alléguant une discrimination pourrait obtenir réparation.
11. En juin 1997, une loi sur les associations a été adoptée, suscitant l'inquiétude de plusieurs organisations non-gouvernementales. Cette loi reconnaît au gouvernement des droits de contrôle très larges concernant l'interdiction de fonder une association et la surveillance des associations existantes⁹. L'ECRI souligne le rôle primordial que jouent les associations libres, et en particulier les ONG en matière de lutte contre la discrimination et l'intolérance et espère que ces dispositions ne nuiront en rien au développement de leurs activités.

E. Instances spécialisées

⁹ Par exemple, les activités d'une association peuvent être suspendues au motif d'une suspicion « bien fondée » que ses activités violent la constitution ou la loi. Les activités de l'association peuvent être suspendues jusqu'à ce que son innocence soit établie par un tribunal et, entre-temps, les biens de l'association et sa gestion peuvent être confiés à un personne désignée à cet effet.

12. En 1991, un Bureau pour les communautés ou minorités ethniques et nationales a été établi au sein du gouvernement. Ce Bureau a pour tâches principales de proposer des mesures pour la mise en oeuvre des droits des membres des minorités ethniques et nationales ainsi que de surveiller l'application des instruments internationaux pertinents. Le Bureau est assisté dans l'exécution de ces tâches par le Conseil des représentants des communautés ou minorités ethniques et nationales, au sein duquel sont représentées toutes les communautés ou minorités nationales de Croatie.
13. Un Ombudsman est compétent pour l'examen des violations de droits de l'homme commises par l'administration ou les organes exécutifs. L'institution de l'Ombudsman semble jouer un rôle de plus en plus actif en facilitant l'accès des ONG et d'autres instances au gouvernement. L'ECRI estime qu'il est très souhaitable de développer davantage le rôle de l'Ombudsman dans la vie publique ; celui-ci devrait, entre autres, se faire mieux connaître, améliorer la formation de son personnel et élargir ses relations avec les institutions nationales d'autres pays, les organisations internationales et les ONG locales. Par ailleurs, l'ECRI attire l'attention des autorités sur sa recommandation de politique générale N°2 relative aux organes spécialisés au niveau national pour combattre le racisme et l'intolérance, et espère que l'institution de l'Ombudsman pourra se développer suivant les lignes directrices contenues dans cette recommandation, en se penchant plus particulièrement sur les problèmes de racisme et d'intolérance.

II ASPECTS POLITIQUES

F. Accueil et statut des réfugiés et des personnes déplacées

14. Selon les chiffres fournis par le Service des personnes déplacées et des réfugiés de Croatie (SPDR), la Croatie comptait encore près de 170 000 personnes déplacées et 185 000 réfugiés, venus pour la plupart de Bosnie-Herzégovine, sur son sol en août 1996. Bien qu'il y ait eu, dans les dernières années, des rapports faisant état de mauvais traitements infligés par la police aux réfugiés musulmans de Bosnie, l'ECRI croit comprendre que la situation s'est depuis améliorée. Cependant, elle estime que les autorités devraient suivre la situation de près et prendre, le cas échéant, des mesures appropriées, comme, par exemple, une formation intensive dans le domaine des droits de l'homme aux fonctionnaires s'occupant des réfugiés, comme cela figure au point G.
15. Seul un petit nombre (environ 18%) des quelque 200 000 Serbes de Croatie qui ont fui les régions où se déroulaient des opérations militaires croates durant l'été 1995, ont pu revenir chez eux. Dans l'intervalle, cependant, des dizaines de milliers de Croates s'installent dans la région. L'ECRI prend note du "*Programme for the return and accomodation of displaced persons, refugees and exiled persons*" adopté par le Parlement en juin 1998, et encourage les autorités croates à le mettre en oeuvre le plus rapidement possible. Par ailleurs, l'ECRI encourage les autorités à tout faire pour renforcer et développer les mesures de confiance, mais aussi la coopération avec les institutions internationales et les associations œuvrant sur le terrain, et pour renforcer la sécurité dans les domaines en question afin de faciliter le retour des réfugiés et des personnes déplacées dans leurs foyers. De plus, étant donné la lenteur qui caractérise l'instruction des dossiers d'admission soumis par les candidats au retour, les autorités sont invitées à régler les problèmes qui ont conduit jusqu'ici à cette situation.

16. En ce qui concerne la région danubienne¹⁰, l'ECRI prend note de l'Accord sur les procédures opérationnelles de retour, conclu en avril 1997 par le groupe de travail mixte sur les retours. Cet Accord instaure des mécanismes d'enregistrement et de traitement des demandes de retour dans et de la région danubienne de la Croatie et crée une Agence pour la négociation des biens immobiliers pour ceux qui ne souhaitent pas retourner dans leur ancien lieu de résidence. Cet Accord constitue un développement positif; l'ECRI prend note cependant des difficultés rencontrées dans sa mise en oeuvre, du nombre restreint des candidatures au retour et à l'assistance à la reconstruction qui ont été acceptées jusqu'à présent ainsi que du peu de retours effectués. Une application efficace de cet Accord est donc prioritaire.
17. L'ECRI note l'adoption de la Loi sur « les secteurs sous attention spéciale » contenant une série de mesures économiques, sociales et autres visant à une revitalisation rapide de ces secteurs. L'ECRI estime que les autorités devraient affecter des financements prioritaires aux projets de reconstruction économique, d'action éducative et d'assistance sociale aux villages et aux municipalités de Croatie dont les responsables sont disposés à encourager le retour des réfugiés et des personnes déplacées de tous les groupes ethniques pouvant servir de modèles de "communautés ouvertes".

G. Formation

18. L'ECRI considère qu'il est nécessaire de sensibiliser davantage les agents de la fonction publique et le grand public aux règles internationales relatives aux droits de l'homme et à la non-discrimination. Elle considère en particulier que, malgré les mesures prises par le gouvernement, une formation intensive est encore nécessaire pour la police, dont certains fonctionnaires accompliraient leur mission de façon discriminatoire en particulier en Slavonie occidentale et dans la région de Knin. De plus, on estime que les militaires et le personnel des prisons tireraient aussi profit d'une formation portant sur les droits de l'homme et la non-discrimination.
19. Etant donné la nécessité de sensibiliser davantage le grand public, l'ECRI encourage le travail accompli en coopération avec des organisations internationales pour mettre en place un programme national d'enseignement des droits de l'homme allant de l'éducation préscolaire à l'enseignement universitaire et elle espère que des efforts seront fournis pour le développer et le mettre en oeuvre.

H. Education scolaire

20. Une nouvelle loi sur l'enseignement dans les langues des communautés ou minorités nationales et ethniques, a été élaborée en septembre 1997 par le gouvernement et est actuellement devant le Parlement. Elle contient des dispositions établissant une déclaration d'identité nationale obligatoire et stipulant la possibilité pour les enfants croates de s'inscrire dans les écoles minoritaires, sous réserve de la disponibilité de salles et de l'existence de cours de langue croate. Lors de la préparation de ce projet de loi, les experts du Conseil de l'Europe ont souligné que l'obligation de déclaration d'une seule identité nationale est une démarche limitative et non souhaitable dans une société multiculturelle, et ne s'inscrit pas de manière cohérente dans le cadre des principes généraux de liberté de choix en matière d'enseignement. L'ECRI est consciente que la démarche des autorités croates vise à assurer une réponse adéquate à la demande

¹⁰ Il s'agit des régions anciennement sous l'administration des Nations Unies pour la Slavonie orientale (ATNUSO), c'est à dire la Slavonie orientale, Baranja et Sirmion orientale.

existante de la part des groupes minoritaires de recevoir un enseignement dans leur langue d'origine. Cependant, elle estime que cela pourrait être fait sur la base d'autres critères que celui de la déclaration obligatoire d'une identité nationale.

21. L'ECRI note avec intérêt la réintégration du système scolaire de la Slavonie orientale dans le système scolaire croate et la collaboration entre les autorités croates et les représentants de la communauté serbe qui ont permis l'adoption d'un programme pour les écoles majoritairement serbes à temps pour l'année scolaire 1997-1998 et la conclusion d'accords, notamment en ce qui concerne la désignation d'enseignants et de directeurs d'écoles serbes, la mise à disposition de manuels bilingues ainsi que l'usage de la langue serbe. Certains problèmes ont été constatés dans la mise en oeuvre de ces accords. L'ECRI considère que les efforts continus communs pour trouver des solutions aux problèmes culturels et éducatifs, surtout dans cette région, ne peuvent que contribuer à l'établissement d'une cohabitation harmonieuse entre les communautés croate et serbe.

I. Emploi

22. La situation économique catastrophique de la Slavonie occidentale et de la région de Knin rend la vie très difficile pour tous les habitants, qu'ils soient Serbes ou Croates. Cependant, les Serbes ainsi que d'autres groupes minoritaires seraient touchés de façon disproportionnée par le chômage et les licenciements, et les rares emplois disponibles tendraient à être offerts aux Croates plutôt qu'aux Serbes. Selon l'ECRI, des mesures radicales sont nécessaires pour régler ce problème et tous les efforts possibles devraient être faits pour que la législation existante contre la discrimination en matière d'emploi soit effectivement appliquée.
23. L'ECRI souligne l'importance d'une composition ethnique diversifiée de la fonction publique. Il conviendrait en conséquence d'encourager le recrutement de membres de groupes minoritaires. A cet égard, l'ECRI souligne son inquiétude quant aux rapports faisant état de licenciements de fonctionnaires non-croates, en particulier dans la fonction judiciaire, licenciements qui seraient basés sur des critères ethniques ; l'ECRI invite instamment les autorités à mener des enquêtes sur ces cas et à mettre en place des mécanismes efficaces en vue de réparations si nécessaire.

J. Logement

24. Bien qu'elles soient moins nombreuses que ces dernières années, des expulsions illégales et des tentatives d'expulsion de Serbes se seraient poursuivies, en particulier en Slavonie occidentale et dans la région de Knin. Dans ces régions, selon la loi de 1995 sur le rachat temporaire des propriétés spécifiées, de nombreux logements appartenant à des Serbes de Croatie ont été placés sous le contrôle de l'Etat et attribués à des Croates récemment arrivés qui, selon la loi, ne peuvent en être privés tant qu'une solution de rechange adéquate n'aura pas été trouvée. Pour ce qui concerne les logements publics, d'après la loi de 1995 sur les baux d'appartements dans les territoires libérés, les droits de location sont perdus de manière irrévocable si les locataires ne les ont pas invoqués dans un délai de trois mois, ce qui est, à l'avis de l'ECRI, un délai extrêmement court dans ces circonstances. Aussi, bien peu de réfugiés serbes de Croatie parviennent-ils à récupérer leur logements dans la pratique. Il a été également fréquemment reproché à certaines commissions locales du logement de rejeter les demandes des Serbes de Croatie qui cherchent à reprendre possession de leurs logements, voire de leur être

hostiles. L'ECRI estime qu'il est nécessaire de faire preuve d'un engagement fort en ce qui concerne la restitution des biens immobiliers ainsi que pour la restitution des droits de location à ceux qui les ont perdus pour ce qui est des logements publics, grâce à l'établissement d'un mécanisme efficace et rapide. A cet égard, l'ECRI note qu'en juillet 1998, les lois précitées ont été abrogées.

25. Dans la région danubienne, bien que selon certains rapports, des évictions continuent, l'Accord précité sur les procédures opérationnelles de retour constitue une amélioration marquante. Les autorités sont donc encouragées à agir en conformité avec les principes directeurs y figurant et à faciliter leur mise en oeuvre.

K. Autres prestations sociales

26. Il semble que l'assistance sociale et la restauration des services essentiels s'améliorent en Slavonie occidentale et dans la région de Knin. Des déséquilibres subsistent cependant entre l'aide à la reconstruction apportée aux communautés composées de Croates récemment installées et celle qui est offerte aux villages peuplés en majorité de Serbes de Croatie restés sur place. En général, les faits prouvent que les Serbes, en particulier les personnes déplacées, font encore l'objet d'une discrimination administrative dans des secteurs tels que celui des pensions, de l'assurance sociale, de l'assistance à la reconstruction et celui de la santé. Ces pratiques seraient essentiellement dues à une inobservation délibérée de la loi, ou à un manque de connaissances, de la part des responsables officiels au niveau local. Les autorités sont donc invitées instamment à veiller à ce que les décisions politiques gouvernementales soient communiquées et appliquées à tous les niveaux administratifs.

L. Attaques et harcèlement fondés sur des motifs ethniques

27. Etant donné le caractère récent du conflit, les ressentiments et les tensions entre les membres des différentes communautés restent élevés. Malgré une diminution significative, les vols et les agressions de personnes physiques, notamment contre des Serbes de Croatie, accompagnés souvent de blessures graves, voire de mort, restent un problème grave, dans certaines régions, en particulier en Slavonie occidentale et dans la région de Knin. Il est estimé qu'une présence effective et renforcée de fonctionnaires de police formés aux droits de l'homme pourrait contribuer à réduire considérablement la criminalité et à améliorer les conditions de sécurité. S'agissant de la répression des infractions, des progrès ont été enregistrés en ce qui concerne les affaires les plus récentes, mais la plupart des graves infractions commises lors des opérations militaires menées par la Croatie pendant l'été 1995 ou vers cette époque n'ont toujours pas été élucidées. L'ECRI souligne que de telles infractions devraient être rigoureusement poursuivies et leurs auteurs punis, surtout dans l'optique de la restauration d'un climat de confiance.

M. Médias

28. L'ECRI considère que les hommes politiques et les fonctionnaires gouvernementaux ont la responsabilité de ne pas fournir aux médias des matériaux risquant d'exacerber les tensions inter-ethniques, et qu'ils devraient, au contraire, les encourager à présenter les incidents de façon équilibrée et à diffuser des informations positives. De plus, des codes d'autorégulation des médias pourraient s'avérer utiles à cet égard.

N. Le Programme sur l'établissement de la confiance, les retours accélérés et la

normalisation des conditions de vie dans les régions de Croatie affectées par la guerre

29. Les buts de ce Programme, adopté en octobre 1997, sont les suivants : création d'un climat général de tolérance et de sécurité ; réalisation de l'égalité entre tous les ressortissants eu égard à l'administration publique; établissement de la confiance; création des conditions générales sur le plan social, politique, économique et de sécurité nécessaires à la normalisation des conditions de vie dans les régions de Croatie affectées par la guerre; retour rapide, sûr et organisé de tous les ressortissants croates dans les régions dont ils ont été expulsés ou déplacés; participation de tous les ressortissants à la construction d'une société démocratique; et la création du cadre politique nécessaire à la mise en oeuvre des normes juridiques pertinentes.

Un comité national pour l'établissement de la confiance, dépendant du Président et du gouvernement de la république, est responsable, en coopération avec les autres instances étatiques, de la mise en oeuvre du Programme. Les régions, villes et municipalités doivent également établir leurs propres comités, sous l'autorité du comité national pour l'établissement de la confiance.

30. L'ECRI souligne l'importance fondamentale de cet ambitieux programme, en vue notamment de promouvoir la confiance et la réconciliation nationale. L'ECRI prend note cependant que les comités locaux ne travailleraient pas de manière efficace, et, dans certains cas, n'auraient même pas encore été établis. Les autorités sont vivement encouragées à donner priorité au contrôle de la mise en oeuvre minutieuse du programme à tous les différents niveaux.

O. Autres domaines

- *Région danubienne*

31. Suite à la fin du mandat de l'ATNUSO le 15 janvier 1998 et à la réintégration pacifique de la région danubienne dans le système juridique de la République de Croatie, les conditions préalables pour la construction d'une "vie normale" pour tous les habitants de la région doivent être établies. Bien que des efforts aient déjà été faits, l'ECRI encourage les autorités croates à prendre toutes les mesures additionnelles nécessaires pour promouvoir la bonne volonté, instaurer la confiance et créer un environnement sûr et stable pour tous les habitants de la région et souligne l'importance de restaurer à cette fin le caractère pluri-ethnique de cette dernière. Comme mentionné ci-dessus, une mise en oeuvre plus efficace de l'Accord sur les procédures opérationnelles de retour semble nécessaire.

- *La communauté Rom/Tsigane*

32. Globalement les Roms feraient encore l'objet d'une discrimination sociale et de l'apathie officielle quand ils portent plainte. Des mesures telles que la publication de plusieurs études sur l'éducation des Roms, des initiatives concernant l'organisation et le financement de l'éducation des enfants roms, la formation d'enseignants roms, et l'organisation de débats publics sur les difficultés auxquelles doivent faire face les Roms/Tsiganes dans la société, ont permis de faire des progrès dans le domaine de l'éducation et de la sensibilisation. Les autorités sont encouragées à soutenir davantage encore ces initiatives, en tenant compte de la recommandation de politique générale N° 3 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes. Par ailleurs, les autorités sont encouragées à se pencher plus particulièrement sur la

question de la citoyenneté qui semble poser un problème pour la communauté Rom/Tsigane en Croatie.

- ***La communauté juive***

33. Bien que l'antisémitisme en tant que tel ne semble pas être un grave problème en Croatie, la réhabilitation de personnes et éléments associés au régime pro-nazi des Oustachis constitue un développement dangereux. Il convient donc de suivre la question.

Données générales fournies par les autorités nationales

Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement croate le 6 mars 1997.

Les données ci-dessous n'engagent pas la responsabilité de l'ECRI.

Les données se réfèrent à la période d'avant-guerre - croates d'origine: 78,10%. Affiliation déclarée: serbes 12,16%; musulmans: 0,91%; hongroises: 0,47%; slovènes: 0,47%; italiens: 0,45%. Affiliation non déclarée: 6,02%.

Population de la Croatie : 4 776 000 (1995).

Ce chiffre est tiré de la publication du Conseil de l'Europe "Evolution démographique récente en Europe" (voir bibliographie).

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie contient la liste des principales publications consultées pour l'examen de la situation en Croatie: elle ne couvre pas toutes les sources d'information (médias, contacts au sein du pays, ONG nationaux, etc) qui ont été utilisées.

1. Réponse du gouvernement croate au questionnaire de l'ECRI
2. Rapport annuel 1997 d'Amnesty International
3. Rapport annuel 1997 de la Fédération internationale Helsinki pour les droits de l'homme
4. Mesures juridiques existant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour combattre le racisme et l'intolérance, Institut suisse de droit comparé de Lausanne, publication du Conseil de l'Europe CRI (98) 80.
5. "Country Reports on Human Rights Practices for 1996", Rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1997
6. Rapport mondial sur l'antisémitisme 1996 par l'Institut pour la recherche politique juive et le Comité juif américain
7. "Extremism in Europe", Centre européen pour la recherche et l'action contre le racisme et l'antisémitisme, 1997
8. Premier, second et troisième rapports soumis par la Croatie au Comité pour l'élimination de la discrimination
9. Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, document public des Nations Unies
10. Rapports et documents d'accompagnement de la mission de l'OSCE en Croatie
11. Rapport concernant une mission d'évaluation en République de Croatie effectuée par une mission d'expertise du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme/Centre des Droits de l'Homme
12. S/PRST/1997/4: Déclaration par le Président du Conseil de Sécurité des Nations Unies, document public des Nations Unies
13. S/1997/148: Rapport du Secrétaire Général de l'administration des Nations Unies pour la Slavonie orientale, Baranja et Sirmium orientale, document public des Nations Unies
14. S/1996/691: Rapport supplémentaire sur la situation des droits de l'homme en Croatie conformément à la Résolution 1019 (1995) du Conseil de Sécurité, document public des Nations Unies
15. S/1997/195: Rapport supplémentaire sur la situation des droits de l'homme en Croatie conformément à la Résolution 1019 (1995) du Conseil de Sécurité, document public des Nations Unies
16. E/CN.4/1007/8: Rapport périodique soumis par le Rapporteur spécial de la Commission des Droits de l'Homme; rapport spécial sur les minorités, document public des Nations Unies
17. Documents de la Commission Européenne pour la Démocratie par le droit, notamment: CDL (97) 29: Décision concernant l'établissement du Bureau pour les communautés ou minorités ethniques et nationales; CDL (97) 24 fin: Note sur la révision de la loi constitutionnelle sur les droits de l'homme et les droits des minorités; CDL-INF (97) 3: Rapport sur l'état d'avancement de la coopération entre la Commission de Venise et la République de Croatie; CDL (96) 26: Rapport sur l'application de la loi constitutionnelle sur les droits de l'homme, les libertés fondamentales et les droits des minorités et communautés ethniques en République de Croatie.
18. Documents du Conseil de l'Europe, notamment: Doc. 7617: Communication du Comité des Ministres relative à l'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe; Doc.7533 et Doc. 7510: Avis sur la demande d'adhésion de la Croatie au Conseil de l'Europe; CM/Inf(97)18: