



CRI (97) 50

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur la République Tchèque

Adopté en septembre 1997

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.coe.int/ecri

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 gouvernements 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

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (97) 38), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible auprès du Secrétariat de l'ECRI.

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.

Une première série de onze rapports spécifiques pays par pays² de l'ECRI ont été transmis aux gouvernements des pays concernés en juillet 1997. Les rapports sont en conséquence maintenant rendus publics. Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant la République Tchèque.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette première série de onze rapports pour lesquels la procédure a été terminée en juin 1997 sera suivie progressivement d'autres séries de rapports concernant les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. L'ordre dans lequel les rapports sont produits n'a pas de signification: il s'agit simplement des premiers à être terminés.

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.

² Les rapports sur la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, Malte et la Pologne.

RAPPORT SUR LA REPUBLIQUE TCHEQUE³

Introduction

Après la fin du régime communiste en 1989, l'ex-Tchécoslovaquie s'est dissoute progressivement et pacifiquement pour former la République tchèque et la Slovaquie en 1993. La République tchèque a subi de nombreuses transformations ces dernières années et on peut dire qu'elle se trouve encore dans une période de transition.

La protection juridique des droits de l'homme a été renforcée dans de nombreux domaines ces dernières années. Les migrations dans la République tchèque et à travers son territoire ont sensiblement augmenté à mesure que les contacts avec d'autres pays se sont développés, et le pays accueille aujourd'hui un plus grand nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés, en particulier en provenance d'Europe orientale et méridionale. Le Gouvernement de la République tchèque a pris en considération un certain nombre de problèmes touchant la situation de groupes minoritaires et adopte actuellement des mesures pour essayer de les résoudre.

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

- les activités de groupes racistes, en particulier de skinheads, et la recrudescence des agressions et conflits racistes, dont sont victimes en particulier les Roms/Tsiganes, et parfois des événements antisémites;
- l'accroissement du nombre de citoyens votant en faveur du parti politique d'extrême droite, l'Assemblée pour la République - parti républicain tchécoslovaque;
- une hostilité ou une méfiance assez marquée de l'opinion publique - telle qu'elle s'est exprimée dans les sondages⁴ - envers les groupes minoritaires, en particulier la communauté Rom/Tsigane.

³ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 4 octobre 1996 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

⁴ Cf. "Antisemitism World Report" (voir bibliographie).

I ASPECTS JURIDIQUES⁵

A. Conventions internationales

1. La République tchèque n'a pas encore ratifié la Charte sociale européenne, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. On croit savoir que des mesures sont actuellement prises pour apporter les modifications nécessaires à la législation en vue de permettre la ratification de ces instruments et l'on espère que cette procédure sera menée à terme aussitôt que possible. On croit également savoir que la République tchèque a pris des mesures en vue de reconnaître la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour examiner les plaintes individuelles en application de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (CERD).

B. Normes constitutionnelles

- *Loi relative à la citoyenneté*

2. L'article 12 de la Constitution prévoit que les procédures régissant l'acquisition et la perte de la citoyenneté tchèque sont définies par la loi, et les dispositions détaillées de cette loi figurent dans le recueil de lois n° 40/1993, telles que modifiées. L'ECRI note que la Cour constitutionnelle a confirmé en 1994 la validité de la loi relative à la citoyenneté, et que les autorités tchèques estiment que cette loi est conforme aux normes internationales pertinentes. Toutefois, la loi relative à la citoyenneté et son application ont donné lieu à de nombreuses controverses, en particulier en ce qui concerne la situation de la population Rom/Tsigane dans la République tchèque. La situation de la population Rom/Tsigane est aggravée par le fait qu'ils ont, à l'instar d'autres groupes, omis dans une relativement large mesure de demander la citoyenneté tchèque en temps opportun. Les autorités tchèques estiment que ces personnes n'ont pas fait preuve de l'initiative voulue et n'ont pas demandé leur citoyenneté tchèque dans les délais prescrits, et que les autorités de l'Etat ont pris toutes les mesures susceptibles d'être raisonnablement requises à cet égard pour instaurer des conditions favorables (diffusion d'informations, instructions). Les détails de cette controverse figurent dans le rapport établi par des experts du Conseil de l'Europe à l'intention des Gouvernements de la République tchèque et de la Slovaquie, qui contient un certain nombre de recommandations faites à la fois à ces deux gouvernements et à chacun d'eux séparément⁶. Sans entrer dans un débat sur les différentes questions soulevées dans ce rapport et dans la réponse de la République tchèque, l'ECRI espère que la coopération entre le Conseil de l'Europe et la République tchèque se poursuivra sur la base de ce rapport et que des progrès seront accomplis pour résoudre les difficultés qui subsistent.

⁵ Une vue d'ensemble de la législation existant en République tchèque dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance est convenue dans la publication CRI(95)2 rev. préparée pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (cf. bibliographie).

⁶ Voir bibliographie.

C. Mesures pénales

3. La définition des infractions ayant une motivation raciale a été introduite dans le Code pénal de 1991. Les modifications apportées récemment à la loi pénale, entrées en vigueur en septembre 1995, qui ont aggravé les sanctions réprimant les infractions ayant une motivation raciale et interdit les organisations et publications racistes, constituent un progrès appréciable et il est espéré que les effets de ces changements seront évalués et suivis.

D. Mesures civiles et administratives

4. La République tchèque n'a pas adopté de dispositions civiles ou administratives concernant la discrimination en matière d'emploi et de logement. Il est suggéré que des lois contre la discrimination dans les domaines du logement et de l'emploi soient adoptées, en vue de permettre expressément d'engager une action civile pour discrimination raciale.

- Aide judiciaire

5. Le paragraphe 2 de l'article 37 de la Charte des libertés et droits fondamentaux garantit le droit à une assistance judiciaire à toutes les personnes physiques, qu'elles soient des ressortissants tchèques ou des non-ressortissants. Toutefois, cette disposition ne semble pas inclure le droit de bénéficier d'une telle assistance gratuitement de l'Etat dans les affaires civiles si la personne concernée n'a pas les moyens de prendre elle-même à sa charge les frais de justice. Des syndicats, certaines ONG et parfois des médias fournissent une assistance judiciaire gratuite dans certains cas, notamment pour des affaires de discrimination; toutefois, il est estimé que l'Etat lui-même devrait assurer une assistance judiciaire gratuite lorsqu'elle est nécessaire et que la République tchèque devrait étudier cette question. A cet égard, on pourrait s'inspirer de la législation existante dans plusieurs autres Etats européens.

E. Instances spécialisées

6. Bien qu'il n'existe aucune instance spécialisée s'occupant en particulier du racisme en République tchèque, le Conseil des minorités joue un rôle important dans ce domaine. Toutefois, le Conseil est un organe consultatif et, à l'instar des autres conseillers auprès du Gouvernement, il ne fait pas partie de l'exécutif. Le Conseil, présidé par un membre du gouvernement s'attache à promouvoir, en particulier au niveau ministériel, des mesures visant à mettre un terme au racisme et à l'intolérance. Quant à l'exécutif, la lutte contre le racisme est une des fonctions du Département de la prévention de la criminalité du ministère de l'Intérieur. Le Comité national pour la prévention de la criminalité est responsable de la coordination dans ce domaine. Il est composé de représentants de toutes les instances de l'exécutif qui peuvent être impliquées dans des problèmes liés au racisme. Etant donné l'expérience internationale positive concernant les instances spécialisées dans la lutte contre le racisme et l'intolérance, il conviendrait, ou d'étudier la possibilité d'élargir et de renforcer les pouvoirs du Conseil des minorités pour lui attribuer une plus large compétence dans le domaine de la lutte contre le

racisme et l'intolérance, ou de créer une institution spécialisée compétente dans ce domaine.

II ASPECTS POLITIQUES

F. Accueil et statut des non-ressortissants

7. La loi tchèque garantit la jouissance des droits sociaux aux non-ressortissants titulaires d'un permis de séjour permanent délivré par le ministère de l'Intérieur, mais on s'est parfois plaint que l'accès aux services sociaux tels que les services de santé, les services d'aide sociale et de logement n'était pas toujours suffisamment assuré à l'égard de la communauté Rom/Tsigane (les ressortissants slovaques ayant manifesté leur intention de vivre en République tchèque). Les autorités tchèques estiment que, pour ce qui est de la communauté Rom/Tsigane, le problème tient à ce qu'individuellement, les Rom/Tsiganes ne prennent pas les mesures voulues pour régulariser leur situation, c'est à dire officialiser leur résidence sur le territoire de la République tchèque ou de demander la citoyenneté tchèque. Il est suggéré que cette question soit examinée en vue d'assurer l'égalité d'accès aux prestations des services sociaux à toutes les personnes résidant sur le territoire de la République tchèque.

G. Education et formation

- Sensibilisation

8. Comme l'opinion publique semble parfois avoir une attitude assez négative envers certains groupes, en particulier la communauté Rom/Tsigane, il est suggéré d'adopter des mesures supplémentaires pour faire mieux prendre conscience à l'opinion publique des questions du racisme et de l'intolérance et développer l'esprit de tolérance envers tous les groupes au sein de la société. A cet égard, des politiciens et d'autres personnalités pourraient jouer un rôle important en orientant l'opinion publique et en évitant le recours à des expressions qui pourraient susciter des sentiments d'intolérance ou de xénophobie.
9. En outre, des mesures spéciales s'imposent au sujet de l'éducation et de la formation des membres de groupes minoritaires, en particulier des membres de la communauté Rom/Tsigane.

H. Emploi

10. Il a été signalé que la situation de la population Rom/Tsigane concernant l'accès à l'emploi est encore difficile, et que peu de mesures sont prises à l'encontre des employeurs qui adoptent des pratiques discriminatoires en matière de recrutement. L'ECRI estime qu'une action énergique et vigoureuse contre la discrimination dans le domaine de l'emploi est pleinement compatible avec une économie de marché, et note qu'il existe différentes possibilités de remédier à une telle discrimination - par exemple, en prévoyant le versement d'une indemnité financière aux victimes de discrimination ou leur réintégration ou leur recrutement. Les autorités tchèques voudront peut-être

s'inspirer des diverses pratiques qui ont donné de très bons résultats dans d'autres pays pour régler le problème de la discrimination dans le domaine de l'emploi.

I. Statistiques

11. Les données les plus récentes concernant la composition nationale de la République tchèque ont été publiées dans l'Annuaire statistique de 1993 à partir des résultats du recensement de 1991. La composition nationale, telle que définie par le recensement de 1991 ne figure pas dans les Annuaire statistiques de 1994 et 1995. Les autorités tchèques affirment qu'il n'est pas possible, en République tchèque, de publier d'autres données sur la composition démographique que les résultats des recensements, compte tenu de la législation visant à protéger les données personnelles et la vie privée. Il est suggéré de prendre des mesures pour améliorer les informations sur la communauté Rom/Tsigane au niveau des collectivités locales, des établissements de recherche et des organisations non gouvernementales afin de faciliter la planification des politiques sociales destinées à la communauté Rom/Tsigane.

J. Médias

12. Bien que la plupart des médias ne soit pas considérés comme étant racistes, certains médias présentent parfois des informations liées au racisme de manière à faire sensation. Les médias ont un rôle important à jouer dans la lutte contre le racisme et l'intolérance. Ils devraient être encouragés à rendre compte des incidents racistes d'une manière rationnelle, diffuser des informations positives, susciter l'intérêt du public à l'égard d'autres cultures et faire connaître les avantages de la diversité culturelle. Des codes d'autodiscipline pourraient se révéler utiles à cet égard.

K. Autres domaines

- *Politiques concernant la police*

13. Il a été dit que l'exécution par la police de la législation pénale n'est pas toujours très énergique et cohérente, et que la politique de détermination des peines n'est pas très harmonieuse dans ce domaine. Il est suggéré d'examiner des mesures en vue de veiller à ce que les infractions ayant une motivation raciste soient traitées sérieusement par le système de justice pénale. A ce sujet, une formation spécialisée des membres de la police et de la magistrature pourrait être utile. Il est noté que des efforts considérables ont déjà été faits dans ce domaine, et que le nombre de poursuites engagées et de chefs d'accusation formellement retenus pour des infractions ayant une motivation raciale, nationale ou reposant sur d'autres formes de haine a sensiblement augmenté ces dernières années.

<p>Données générales fournies par les autorités nationales Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau</p>
--

uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement tchèque le 13 juillet 1994.

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

Principales minorités nationales: Slovaques 314 877, Polonais 59 383, Allemands 48 556, Roms/Tsiganes 32 908, Hongrois 19 932

Non-ressortissants titulaires d'un permis de séjour de longue durée ou permanent: 77 000 (à la fin de 1993), principalement des citoyens de Pologne, du Viêtnam, d'Ukraine, d'ex-URSS, d'ex-Yougoslavie, de Bulgarie, d'Allemagne, des Etats-Unis d'Amérique, de Chine.

Le statut des réfugiés a été accordé à 173 personnes en 1993.

2 400 demandeurs d'asile temporaire originaires de l'ex-Yougoslavie résidaient sur le territoire à la fin de 1993.

Population en République Tchèque: 10 302 000 (habitants du territoire tchèque au 3 mars 1991). 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 sources sous forme de publications consultées pour l'examen de la situation dans la République tchèque: elle ne couvre pas l'ensemble des différentes sources d'information (médias, contacts au sein du pays, ONG nationales, etc.) qui ont été utilisées.

1. Réponse des autorités tchèques au questionnaire de l'ECRI.
2. "Evolution démographique récente en Europe", publication du Conseil de l'Europe, 1994.
3. CDMG (94) 16 final: Evolution récente des politiques relatives aux migrations et aux migrants, document du Conseil de l'Europe.
4. "Political extremism and the threat to democracy in Europe", publication de "Institute of Jewish Affairs".
5. "Tendances des migrations internationales", rapport annuel 1993, OCDE, 1994.
6. CRI (95) 2 rev.: Mesures juridiques existant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe pour combattre le racisme et l'intolérance, par l'Institut suisse de droit comparé de Lausanne, publication du Conseil de l'Europe.
7. "Antisemitism World Report 1995", publication de "Institute of Jewish Affairs".
8. "Amnesty International Concerns in Europe", novembre 1993-avril 1994.
9. A/45/18: rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à la 45e session de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant la Tchécoslovaquie.
10. "Country reports on Human Rights Practices for 1994", rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 1995.
11. DIR/JUR (96) 4: rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois de la République tchèque et de la Slovaquie relatives à la citoyenneté et leur mise en œuvre, et réponses des Gouvernements de la République tchèque et de la Slovaquie, document public du Conseil de l'Europe.