

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA CROATIE

(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 20 juin 2012

Publié le 25 septembre 2012



Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ	7
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	9
I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DE DISPOSITIONS JURIDIQUES	9
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	9
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES ..	9
- <i>CONSTITUTION</i>	9
- <i>LOI SUR LA NATIONALITE</i>	10
DISPOSITIONS DE DROIT PENAL.....	11
DISPOSITIONS DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	13
DONNEES SUR L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DE DROIT PENAL, CIVIL ET ADMINISTRATIF	14
FORMATION AUX DISPOSITIONS DU DROIT PENAL, CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	15
ORGANES SPECIALISES ET STRATEGIES NATIONALES.....	16
- <i>MEDIATEUR (OMBUDSMAN)</i>	16
- <i>PROGRAMME NATIONAL DE PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME</i>	17
- <i>PLAN NATIONAL DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION</i>	17
II. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES	17
ÉDUCATION	17
- <i>ACCES A L'ENSEIGNEMENT DES ENFANTS ROMS</i>	17
EMPLOI	21
LOGEMENT	21
ADMINISTRATION DE LA JUSTICE.....	21
III. RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC	25
CLIMAT DANS L'OPINION	25
DISCOURS POLITIQUE.....	26
MEDIAS	27
IV. VIOLENCE RACISTE	27
V. GROUPES VULNERABLES/CIBLES	28
PERSONNES RENTREES CHEZ ELLES	28
- <i>RECONSTRUCTION DES LOGEMENTS</i>	29
- <i>RESTITUTION DES PROPRIETES OCCUPEES</i>	30
- <i>ANCIENS DETENEURS DE DROITS DE LOCATION</i>	30
- <i>LOI DE VALIDATION</i>	31
- <i>PERMIS DE SEJOUR</i>	32
MINORITES NATIONALES/ETHNIQUES	32
- <i>SERBES</i>	32
- <i>ROMS</i>	34
- <i>BOSNIAQUES</i>	36
REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE	36
AUTRES NON-RESSORTISSANTS	39
VI. ANTISEMITISME	40
VII. CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI	40
VIII. ÉDUCATION ET SENSIBILISATION	41
IX. SUIVI DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE	42
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	43
BIBLIOGRAPHIE	45

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 xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-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 pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, 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 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

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 pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

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 22 mars 2012. 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 la publication du troisième rapport de l'ECRI sur la Croatie le 14 juin 2005, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

La Constitution a été modifiée et reconnaît désormais l'existence de 22 minorités nationales en Croatie.

Le Code pénal a été révisé à plusieurs reprises. Son article 89 définit le crime de haine ; le motif de haine est actuellement une circonstance aggravante dans la détermination de la peine. Un nouveau Code pénal entrera en vigueur en janvier 2013 avec une définition modifiée du crime de haine et de nouvelles dispositions visant le non-respect pour l'égalité et l'incitation publique à la violence et à la haine. Une loi anti-discrimination complète a été adoptée en 2008 ; elle fait du médiateur l'organisme central d'élimination de la discrimination (organisme de promotion de l'égalité).

Dans les zones de préoccupation particulière pour l'État, des investissements notables ont été consacrés à l'aide au retour des personnes déplacées, à la reconstruction des logements endommagés ou détruits, à l'achèvement du processus de restitution des biens privés occupés et à l'aide au logement pour les anciens titulaires de droits de location et d'occupation. La date limite de dépôt des demandes de validation des documents a été supprimée. La révision de la loi sur les étrangers prévoit que les personnes revenant chez elles et qui résidaient en Croatie au 8 octobre 1991 peuvent obtenir un permis de séjour permanent, et sont réputées remplir les conditions de résidence requises pour l'obtention de la nationalité croate.

Les enquêtes et les poursuites pour crimes de guerre témoignent d'un meilleur équilibre et d'une plus grande impartialité en ce qui concerne l'origine ethnique des auteurs. Les procès pour crimes de guerre ont gagné en qualité.

De grosses ressources financières ont été investies dans la lutte contre les inégalités auxquelles se heurtent les Roms. Tous ont désormais accès à des structures de préscolarisation, et les inscriptions d'enfants roms dans l'enseignement primaire ont augmenté. Des mesures sont prises pour abolir les classes spéciales d'enfants roms. Plusieurs camps roms ont été légalisés et leur infrastructure a été améliorée.

La Commission de l'asile a été remplacée à compter de janvier 2012 par un tribunal administratif de Zagreb qui connaîtra des recours en matière d'asile.

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

Les minorités nationales sont toujours sous-représentées dans l'administration publique et les tribunaux. Le nombre très modeste de personnes d'origine serbe dans la police locale est particulièrement préoccupant.

De nombreux Roms n'ont toujours pas de pièce d'identité ni de certificat de nationalité. Le taux d'abandon des enfants roms en cours d'enseignement primaire obligatoire reste élevé, et le nombre de ceux qui poursuivent ensuite dans le secondaire est toujours très bas. Le fait que les auteurs de violences à caractère raciste contre les Roms ne sont pas promptement traduits en justice semble trahir une réticence à prendre ces actes au sérieux.

Une loi annulant la mise en examen de personnalités politiques et de vétérans pour crimes de guerre a été adoptée. Une personne condamnée pour crimes de guerre a été proposée en tête de la liste de son parti aux élections législatives de décembre 2011.

Les réfugiés se heurtent à des problèmes d'intégration. Des cours de langue ne leur sont dispensés que dans deux centres agréés. Il leur est difficile de trouver un emploi, et aucun organisme ne s'occupe de leur hébergement. Le système d'encadrement des migrants mineurs non accompagnés souffre de carences : absence de suivi médical convenable, de contrôle de l'âge, de tenue d'un dossier et de recherche des parents.

Il continue d'être fait état de comportements répréhensibles de la police à l'encontre de membres de groupes vulnérables.

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

Les autorités devraient intensifier leurs efforts pour garantir une formation initiale et continue suffisante 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, et de la loi anti-discrimination*. La loi sur l'aide judiciaire gratuite devrait être améliorée, 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*.

Il conviendrait de maintenir et d'intensifier les efforts de règlement du solde de problèmes liés à la reconstruction de logements, à la restitution des propriétés occupées et à l'aide au logement pour les anciens détenteurs de droits de location, ainsi que de faire le nécessaire pour intensifier le recrutement de personnes d'origine serbe dans l'ensemble du secteur public, notamment la police, et cela en particulier dans les régions où elles constituent une proportion significative de la population.

Les autorités devraient continuer à intensifier leurs efforts pour améliorer les taux de scolarisation des enfants roms à tous les niveaux d'éducation, mais surtout dans le secondaire. Elles devraient renforcer le déploiement des équipes volantes se rendant sur les lieux de vie des Roms pour les aider à régulariser leur situation juridique, faire tout leur possible pour informer les Roms de l'importance de l'établissement des actes d'état civil, et faciliter les opérations d'enregistrement dans la pratique. Il faudrait poursuivre et intensifier les efforts d'amélioration des conditions de logement de tous les Roms en Croatie en légalisant les camps restants et en développant leur infrastructure, ou en fournissant à ces populations des logements normaux.

Il conviendrait d'inciter les membres de la classe politique à éviter très soigneusement d'entretenir tout sentiment d'hostilité fondé sur des critères ethniques. Les dirigeants politiques de tous bords devraient prendre fermement et publiquement position contre toute expression de racisme.

Une ample stratégie couvrant tous les migrants, dont les demandeurs d'asile et les réfugiés, devrait être adoptée ; elle accorderait une attention particulière aux règles d'encadrement des mineurs non accompagnés*.

Il faudrait créer un organisme complètement indépendant de la police et des autorités de poursuite, habilité à enquêter sur les allégations de comportements répréhensibles de policiers, dont le racisme et la discrimination raciale, de sorte que les suspects soient traduits en justice.

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de faire au plus vite la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Elle leur recommandait aussi de ratifier la Charte sociale européenne révisée, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle leur recommandait enfin de conclure au plus tôt le processus de ratification de la Convention européenne sur la nationalité et le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité.
2. L'ECRI note que la déclaration prévue à l'article 14 n'a pas été faite mais qu'un groupe de travail a été spécialement établi afin d'examiner la question de sa préparation. Elle regrette que la Croatie n'ait toujours pas ratifié la Charte sociale européenne révisée, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local ni la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Les autorités ont informé l'ECRI qu'il est possible que la procédure de ratification de la Charte sociale européenne révisée démarre en 2012, mais aucune mesure concrète n'a encore été prise en ce sens.
3. La Croatie a signé la Convention européenne sur la nationalité le 19 janvier 2005, mais ne l'a pas ratifiée ; les autorités n'en ont pas moins informé l'ECRI que la Croatie respecte ses principes. L'ECRI estime que la ratification de cet instrument pourrait contribuer à résoudre la situation juridique de certains groupes vulnérables, comme les Roms (voir ci-dessous ainsi que *Groupes vulnérables/cibles - Minorités nationales/ethniques - Roms*). Elle constate avec satisfaction que le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité a été ratifié le 4 juillet 2008.
4. L'ECRI recommande encore à la Croatie de ratifier la Charte sociale européenne révisée, la Convention européenne sur la nationalité, la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Elle recommande encore à la Croatie de faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

- *Constitution*

5. Dans son troisième rapport, tout en saluant l'adoption de la loi constitutionnelle du 13 décembre 2002 et les avancées qu'elle apporte, l'ECRI encourageait les autorités croates à trouver une solution satisfaisante pour résoudre l'absence de référence expresse à certaines minorités nationales dans le préambule de la Constitution.
6. La Constitution a été modifiée, et les amendements sont entrés en vigueur le 16 juin 2010. Le chapitre premier (« fondements historiques ») énumère explicitement à présent les 22 minorités nationales de Croatie et garantit à leurs membres possédant la nationalité croate l'égalité avec les citoyens d'origine croate. L'ECRI se félicite de cette avancée significative.

7. L' ECRI note toutefois que la nationalité est une condition pour être reconnu comme membre d'une minorité nationale. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a souligné que même si cette disposition ne viole aucun instrument international, elle constitue une restriction et peut avoir des effets discriminatoires à l'encontre des personnes qui ont du mal à obtenir la nationalité croate, notamment des Roms et des personnes d'origine serbe¹.
- *Loi sur la nationalité*
8. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de prendre toutes les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes liés à l'acquisition de la nationalité croate que rencontrent les personnes d'origine non croate qui vivent depuis longtemps en Croatie, ajoutant que l'accès à la nationalité pourrait notamment être facilité par la suppression de l'exigence de la renonciation à une autre nationalité et l'acceptation généralisée du principe de la double nationalité.
9. La loi sur la nationalité a été modifiée le 28 octobre 2011, et les amendements sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2012. L'ECRI observe qu'ils ont durci dans l'ensemble les restrictions à l'obtention de la nationalité croate. L'article 8 impose désormais aux étrangers d'avoir résidé sans interruption huit ans au moins, et non plus cinq, en Croatie avant de pouvoir demander leur naturalisation. Il faut à présent aussi qu'ils aient obtenu un permis de séjour permanent. Ils doivent non seulement maîtriser la langue croate et l'écriture latine, mais aussi connaître la culture et la structure sociale croates, ce qui est vérifié par un examen. Et il leur est toujours imposé d'abandonner toute autre nationalité pour obtenir la nationalité croate.
10. En ce qui concerne l'article 16, qui facilite l'obtention de la nationalité croate à un « membre du peuple croate » ne résidant pas habituellement en Croatie – et comme cela figurait déjà dans le deuxième et le troisième rapports –, l'ECRI estime avec le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales que ces règles constituent une discrimination à l'égard des personnes d'origine non croate qui ont un lien étroit avec le pays parce qu'elles y ont toujours vécu ou y ont vécu pendant longtemps².
11. Il suffit aux personnes d'origine croate de remplir un seul des cinq critères auxquels toutes les autres doivent satisfaire intégralement, à savoir l'attachement au système juridique et aux coutumes de la Croatie. Ce qui veut dire que les personnes d'origine croate bénéficient d'une procédure simplifiée de naturalisation, mais peuvent aussi conserver une autre nationalité. L'ECRI considère qu'il s'agit là d'une inégalité patente de traitement fondée sur l'origine ethnique ; elle regrette que les autorités n'aient pas profité de la modification récente de la loi pour amender ces dispositions discriminatoires.
12. L'ECRI relève deux éléments positifs dans le nouveau texte. Premièrement, les personnes de plus de soixante ans n'ont pas à maîtriser la langue croate et l'écriture latine, ni à connaître la culture et la structure sociale de la Croatie, ni à se soumettre à l'examen correspondant. En bénéficieront en particulier les membres âgés de la population rom, dont beaucoup sont analphabètes.
13. Les autres Roms, en revanche, pourraient avoir plus de difficultés qu'auparavant à acquérir la nationalité. Il faudra voir comment les dispositions relatives à la langue et à la culture sont appliquées dans la pratique, même si les autorités ont certifié à

¹ Voir Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, troisième avis sur la Croatie adopté le 27 mai 2010, ACFC/OP/III(2010)005.

² Ibidem, paragraphes 79 et 82.

l'ECRI que la naturalisation n'a été refusée à aucun membre de la communauté rom depuis août 2007, sous l'ancien régime, pour défaut de maîtrise de la langue croate et de l'écriture latine.

14. L'ECRI encourage les autorités à s'assurer que les nouvelles dispositions de la loi sur la nationalité relatives à la maîtrise de la langue croate et de l'écriture latine et à la connaissance de la culture et de la structure sociale croates ne désavantagent pas indûment la population rom.
15. Deuxièmement, l'ECRI se félicite des nouvelles dispositions prévoyant que toute personne qui résidait habituellement en Croatie au 8 octobre 1991 et est titulaire d'un permis de séjour permanent remplit les conditions de résidence exigées pour l'obtention de la nationalité croate. Cela devrait faciliter les choses aux rapatriés puisque, selon l'article 94 de la nouvelle loi sur les étrangers, également entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2012, le permis de séjour permanent peut aussi être délivré à des rapatriés qui résidaient en Croatie au 8 octobre 1991. Ces personnes pourront donc rapidement demander leur naturalisation, pour autant qu'elles satisfassent aux autres conditions visées à l'article 8. L'ECRI se félicite de ces deux avancées, qui auront des répercussions notables dans d'autres domaines, comme l'accès aux services sociaux.
16. Dans son troisième rapport, L'ECRI recommandait aux autorités de prévoir, parmi les mesures visant à faciliter l'acquisition de la nationalité des personnes vivant depuis longtemps sur le territoire croate, des mesures d'information notamment à l'attention des populations qui rencontrent le plus de problèmes, telles que les personnes d'origine rom, bosniaque, serbe et autres groupes minoritaires concernés.
17. Aucune campagne de ce type n'a été réalisée, à la connaissance de l'ECRI. La loi sur la nationalité et la loi sur les étrangers ayant été très récemment modifiées en faveur de certains groupes, notamment les personnes revenant chez elles et les membres âgés de la population rom, l'ECRI tient à réitérer sa recommandation précédente.
18. L'ECRI recommande une fois encore aux autorités croates de faire en sorte que les nouvelles règles d'acquisition de la nationalité croate soient portées à la connaissance du public, notamment des personnes revenues chez elles et des membres âgés de la population rom, par le biais de campagnes d'information.

Dispositions de droit pénal

19. L'ECRI a formulé dans son troisième rapport un certain nombre de recommandations relatives au droit pénal. Elle encourageait les autorités croates à tenir compte, dans le cadre de la révision du Code pénal en cours, des éléments sur les dispositions de droit pénal qui figurent dans sa Recommandation de politique générale n° 7, qui indique que la loi devrait ériger en infraction pénale la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme³ et prévoir que, pour toute infraction ordinaire, la motivation raciste constitue une circonstance aggravante. Elle recommandait aux autorités d'appliquer dûment les nouvelles dispositions de l'article 174 du Code pénal visant à renforcer la lutte contre le racisme, et les encourageait à prévoir une campagne d'information à l'attention des acteurs de la justice, mais aussi du grand public sur ces nouvelles dispositions.

³ La Recommandation de politique générale n° 7 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.

20. Le droit pénal a subi diverses modifications depuis le troisième rapport de l'ECRI. Tout d'abord, la Croatie y a introduit en 2006 la notion de crime de haine, que l'article 89 définit comme un acte enfreignant le Code pénal, commis contre une personne en raison de sa race, de la couleur de sa peau, de son sexe, de son orientation sexuelle, de sa langue, de sa religion, de ses opinions politiques ou autres, de son origine nationale ou sociale, de ses biens, de sa naissance, de son éducation, de son statut social, de son âge, de son état de santé ou de tout autre trait distinctif. L'ECRI observe que la nationalité⁴ ne figure pas dans la liste. En droit croate, le crime de haine n'est pas une infraction pénale en soi ; il n'est possible de se prévaloir de l'article 89 que pour une autre infraction. Selon les autorités, cette disposition permet de considérer le motif de haine fondée sur l'un des critères énumérés ci-dessus comme une circonstance aggravante dans la détermination de la peine.
21. L'article 174 du Code pénal sur la discrimination raciale et autre a d'autre part été modifié plusieurs fois, la dernière en 2008 (la peine d'emprisonnement minimum a été portée de trois à six mois pour dissémination ou diffusion publique par un système informatique de documents niant, minimisant, approuvant ou justifiant le génocide ou des crimes contre l'humanité).
22. Enfin, le nouveau Code pénal adopté le 21 octobre 2011 entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Les autorités ont informé l'ECRI que la formulation de ses dispositions tient compte de la Décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'Union européenne, de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et du Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, ainsi que des recommandations présentées par l'ECRI dans son troisième rapport. De plus, la préparation du nouveau code a donné lieu à une consultation publique sur un site Internet et auprès d'organisations de la société civile.
23. L'article 87 du nouveau Code pénal définit le crime de haine comme une infraction pénale commise en raison de la race, de la couleur, de la religion, de l'origine nationale ou ethnique, du handicap, du sexe, de l'orientation sexuelle, ou de l'identité de genre d'une personne. La liste des motifs est plus restreinte que dans le précédent article 89 (voir ci-dessus), et n'inclut pas non plus la nationalité. La disposition prévoit qu'une conduite de cette nature constituera une circonstance aggravante, à moins que le nouveau Code pénal ne prescrive une peine plus sévère pour l'infraction concernée. L'ECRI ne voit pas très bien comment ce dispositif fonctionnera dans la pratique, car elle estime que la motivation raciste doit toujours constituer une circonstance aggravante dans une infraction pénale.
24. Le nouveau Code contient d'autres dispositions relevant du mandat de l'ECRI telles que la violation de l'égalité (article 125) et l'incitation publique à la violence et à la haine (article 325). L'ECRI constate que ni l'une ni l'autre ne mentionne la nationalité dans l'énumération des motifs.
25. L'ECRI regrette une autre lacune du nouveau Code pénal : l'article 328 interdit bien d'organiser ou de diriger une association criminelle, mais le texte n'érige pas en infraction la création ou la direction d'un groupe promouvant le racisme (voir Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, paragraphe 18g).

⁴ L'ECRI entend le terme «nationalité» dans le sens de la définition de l'article 2 a. de la Convention européenne sur la nationalité: «"nationalité" désigne le lien juridique entre une personne et un Etat et n'indique pas l'origine ethnique de la personne» (voir § 6 de l'exposé des motifs relatif à sa Recommandation de politique générale n° 7).

26. L'ECRI recommande aux autorités croates de modifier le Code pénal pour inclure la nationalité dans la liste des motifs de tous les articles concernés, ainsi que d'ériger en infraction la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, comme cela figure au paragraphe 18g de sa Recommandation de politique générale n° 7.
27. D'une manière générale, l'ECRI se félicite toutefois des efforts considérables qu'a déployés la Croatie pour mettre en place un dispositif pénal complet de répression du racisme et de la discrimination raciale⁵. Ces modifications ayant été adoptées récemment et n'entrant en vigueur que dans un certain temps, elle ne peut encore se prononcer sur leur application.
28. Enfin, l'ECRI observe que la loi anti-discrimination (voir ci-dessous) mentionne un certain nombre de délits sanctionnés par des amendes : porter atteinte à la dignité d'une personne pour l'intimider ou créer un environnement hostile, humiliant ou offensant pour des raisons de différence de race, d'appartenance ethnique, de couleur, de langue et de religion notamment, ou encore défavoriser une personne dénonçant un cas de discrimination ou associée à des poursuites pour discrimination.

Dispositions de droit civil et administratif

29. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de continuer à renforcer le droit civil et administratif pour lutter contre la discrimination raciale. Elle soulignait en particulier que l'interdiction de la discrimination raciale directe et indirecte doit s'appliquer à toutes les autorités publiques ainsi qu'à toutes les personnes physiques ou morales, qu'elles opèrent dans le secteur public ou dans le secteur privé, et ce non seulement dans l'emploi, mais aussi dans d'autres domaines tels que l'éducation, la formation, le logement, la santé, la protection sociale, les biens et services à la disposition du public et les lieux ouverts au public, l'exercice d'une activité économique et les services publics.
30. L'ECRI se félicite que la Croatie ait adopté au mois de juillet 2008 sa loi anti-discrimination, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Ce texte reprend les normes définies dans les directives 2000/43/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement sans distinction de race et 2000/78/CE sur l'égalité en matière d'emploi et de travail ; elle donne une claire base légale à la protection contre la discrimination directe et indirecte pour des motifs tels que la race, l'origine nationale ou ethnique ou la religion. La nationalité ne figure pas dans la liste ; bien que les directives susmentionnées ne l'exigent pas, l'ECRI considère qu'il est important d'y inclure ce motif de discrimination. La loi couvre tous les actes des organismes de l'État, des collectivités locales et régionales, des personnes morales investies d'un pouvoir public et de toutes les personnes physiques et morales. Elle instaure la responsabilité pénale et civile, et définit les délits.
31. La loi reprend un grand nombre d'éléments figurant dans la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. L'ECRI constate avec satisfaction qu'elle contient des dispositions sur la ségrégation et le harcèlement, ainsi que sur le partage de la charge de la preuve dans les affaires civiles. L'article 9 prévoit également des « mesures positives » : défavoriser une personne ne sera pas réputé constituer une discrimination s'il s'agit d'améliorer la situation d'une minorité ethnique, religieuse,

⁵ La Recommandation de politique générale n° 7 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.

linguistique ou autre. L'article 11 donne droit à compensation aux victimes de discrimination, que le dommage soit matériel ou moral. En outre, les ONG et autres organismes ayant un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale sont habilités à intervenir en tant que tierce partie, moyennant le consentement du plaignant. Cependant, contrairement à ce que préconise la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI, ils ne peuvent 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 supérieur de personnes appartenant principalement au groupe » (l'article 24) ; ils ne peuvent pas engager une action dans le cas d'une violation de l'égalité qui vise un seul individu.

32. L'ECRI recommande aux autorités de modifier la loi anti-discrimination pour y faire figurer la nationalité dans la liste des motifs et habiliter les ONG et les autres organismes ayant un intérêt légitime à lutter contre le racisme et la discrimination raciale à tenter des actions civiles, comme cela figure dans sa Recommandation de politique générale n° 7.
33. Dans son rapport d'activité 2009, le médiateur observait que le nombre de procédures engagées en vertu de la loi anti-discrimination était négligeable ; il est donc difficile de juger des effets que ce texte a eu jusqu'à présent (voir ci-dessous). Des mesures de sensibilisation ont été déployées (voir *Education et sensibilisation*), mais l'ECRI pense que la lenteur avec laquelle le texte est appliqué pourrait provenir d'une formation insuffisante des juristes aux dispositions de la loi anti-discrimination, et en particulier de la mauvaise détection des pratiques discriminatoires ; elle formule dans la section ci-dessous une recommandation relative à la formation.

Données sur l'application des dispositions de droit pénal, civil et administratif

34. Selon les statistiques 2009 du ministère de l'Intérieur, il y aurait eu 17 infractions à motivation ethnique cette année-là sur 32 crimes de haine constatés par la police (Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, *Hate Crimes in the OSCE Region : Incidents and Responses, Annual Report for 2010*). Huit des victimes étaient serbes, cinq croates, deux roms, une bosniaque et une monténégrine.
35. En avril 2011, le gouvernement a adopté un « protocole sur le crime de haine » qui définit le rôle joué, d'une part, par la fonction publique et, d'autre, par le système judiciaire dans la collecte et le traitement des données relatives au crime de haine. Un système d'enregistrement des crimes de haine sous forme de formulaire reprenant le catalogue de tous les motifs figurant à l'article 89 du Code pénal a été créé. Il a été demandé à tous les bureaux du ministère public de surveiller les infractions assimilables à des crimes de haine, et à la police de noter les résultats de toutes les étapes de la procédure, de l'enquête initiale jusqu'à la décision de justice définitive. L'ECRI s'en félicite ; elle espère que les crimes de haine seront ainsi mieux compris et qu'il y sera mieux répondu.
36. On peut donc savoir que 13 personnes ont été inculpées de crimes de haine (aucune pour des motifs relevant du mandat de l'ECRI) entre le moment où le protocole du ministère est entré en application et le mois de juin 2011. Le 1^{er} décembre 2011, un tribunal de Split a prononcé la première condamnation pour un crime de haine commis au cours de la *Gay Pride* de la même année ; l'auteur a été condamné à un an de prison avec sursis. Toutes les autres affaires étaient encore pendantes à la rédaction du présent rapport.

37. En ce qui concerne l'article 174 du Code pénal, le ministère de la Justice indique que trois personnes ont été inculpées en 2009, et une condamnée en vertu de cet article ; cinq ont été inculpées et trois condamnées en 2010.
38. Pour ce qui est de la loi anti-discrimination, l'ECRI note avec satisfaction que le système d'enregistrement des crimes de haine susmentionné est également utilisé pour enregistrer des données relatives à l'application de la législation anti-discrimination. Les autorités indiquent qu'il y aurait eu 49 procédures civiles ayant donné lieu à huit décisions définitives depuis l'entrée en vigueur de la loi le 1^{er} janvier 2009, et 24 délits poursuivis, avec 11 décisions définitives. Les chiffres des organisations de la société civile diffèrent ; selon certaines, trois procédures pénales seulement auraient été intentées en vertu de la loi, et aucune action au civil en dommages et intérêts.

Formation aux dispositions du droit pénal, civil et administratif

39. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de renforcer leurs efforts visant à offrir aux agents de police, aux avocats, aux procureurs et aux juges une formation aux questions relatives à la mise en œuvre de la législation pénale traitant du racisme et de la discrimination raciale. Elle soulignait en particulier la nécessité d'intégrer dans la formation initiale et continue de tous les acteurs de la justice des cours sur les droits de l'homme et sur l'importance de lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
40. En ce qui concerne la police, les autorités croates réalisent actuellement avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) auprès des agents des forces de l'ordre un projet sur la lutte contre le crime de haine (formation de base et cours spéciaux à l'école de police). Quelque 168 agents ont été formés à reconnaître les crimes de haine, à réagir convenablement, et à utiliser le nouveau système d'enregistrement (voir ci-dessus) ; ils jouent le rôle de multiplicateurs. Depuis 2009, autour de 7 000 agents et officiers de police ont reçu une formation sur la thématique du crime de haine.
41. Il a également été indiqué à l'ECRI que l'école de la magistrature (voir ci-dessous) coopérerait étroitement avec l'école de police dans les formations au nouveau Code pénal et au nouveau Code de procédure pénale modifié en 2009. Les autorités ont effectivement informé l'ECRI que le long délai entre l'adoption du nouveau Code pénal (21 octobre 2011) et son entrée en vigueur (1^{er} janvier 2013) s'explique par le fait que des changements aussi profonds apportés au droit et aux procédures exigent une longue période d'adaptation et de formation.
42. L'ECRI a été informée que l'école de la magistrature était devenue indépendante de l'État en 2010. C'est elle qui est chargée de la formation initiale et tout au long de la vie des juges et des procureurs, entre autres. À compter du 1^{er} janvier 2013, les futurs juges devront obligatoirement suivre une formation de deux ans avant d'être nommés. Une formation en matière des droits de l'homme et de la législation anti-discrimination fait partie du programme depuis quelques années. Une ONG croate a également dispensé des formations théoriques et pratiques à deux cents juges, procureurs et avocats sur la législation anti-discrimination ; le financement en a été assuré par l'État, l'Union européenne et d'autres organisations. La même ONG prépare actuellement des directives qui aideront les juristes à comprendre le nouveau cadre légal.
43. Malgré ces efforts notables, on s'accorde à reconnaître qu'il reste beaucoup à faire d'une façon générale en matière de formation au droit pénal et civil, en particulier en ce qui concerne la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

44. L'ECRI recommande aux autorités croates d'intensifier leurs efforts pour garantir une formation initiale et continue suffisante 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, ainsi que de la loi anti-discrimination.

Organes spécialisés et stratégies nationales

- *Médiateur (Ombudsman)*

45. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de mettre en place aussi rapidement que possible un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale qui pourrait notamment aider les victimes à obtenir réparation des violations émanant tant des autorités que des personnes privées. Un tel organe pourrait s'inscrire dans le cadre d'une structure préexistante ou en être totalement détaché pourvu qu'il respecte les recommandations faites par l'ECRI dans ses Recommandations de politique générale n° 2 et n° 7.

46. L'ECRI se félicite que l'entrée en vigueur de la loi anti-discrimination se soit accompagnée de l'établissement du médiateur comme organe central d'élimination de la discrimination. Elle constate avec satisfaction que la liste des pouvoirs conférés au médiateur en sa qualité d'organisme de promotion de l'égalité à l'article 12 de la loi est conforme à sa propre Recommandation de politique générale n° 7, et inclut la possibilité pour le médiateur d'engager une procédure civile ou des poursuites pénales.

47. Si le médiateur peut intervenir en sa qualité d'organisme de promotion de l'égalité dans le domaine public comme privé, l'article 27 de la loi anti-discrimination ne lui permet de sanctionner par des amendes que les organismes publics ou les collectivités locales et régionales ne se conformant pas à une demande de déclaration, d'information ou de documents relative à un cas de discrimination.

48. L'ECRI recommande aux autorités croates de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que le médiateur possède les pouvoirs dont il a besoin pour rassembler des preuves et des informations dans les cas de discrimination au secteur privé, comme cela figure dans sa Recommandation de politique générale n° 2.

49. Dans son rapport d'activité 2010, le médiateur indique que son bureau a reçu 1 823 plaintes écrites en 2010, dont 144 pour discrimination. Sur ce nombre, 60 (41 %) portaient sur des discriminations pour des motifs de race, d'appartenance ethnique, de couleur de peau ou d'origine nationale ; la situation s'est donc détériorée puisque la proportion équivalente n'était que de 31 % en 2009. Il a dénombré 57 plaintes relatives à l'emploi (voir également *Groupes vulnérables/cibles - Minorités nationales/ethniques - Serbes*).

50. L'ECRI recommandait aux autorités croates dans son troisième rapport de prévoir tous les moyens humains et financiers nécessaires au bureau du médiateur pour qu'il puisse mener à bien sa tâche.

51. L'ECRI constate avec inquiétude que le bureau du médiateur n'a pas reçu de crédits supplémentaires pour la mise en œuvre de la loi anti-discrimination : il opère avec le même budget et le même personnel qu'auparavant. Plusieurs organismes internationaux ont observé que le financement du bureau n'est pas proportionné à toutes les nouvelles missions que lui confie la loi.

52. L'ECRI recommande encore aux autorités croates de renforcer l'autorité du bureau du médiateur en faisant en sorte qu'il dispose des ressources financières et humaines dont il a besoin pour s'acquitter convenablement de ses missions.

- *Programme national de promotion des droits de l'homme*

53. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités croates à élaborer une politique nationale de lutte contre le racisme.

54. Le Programme national de promotion des droits de l'homme 2008-2011 prend le relais du programme 2005-2008 évoqué dans le troisième rapport de l'ECRI. Il couvre la protection et la promotion des droits de l'homme à tous les échelons (niveau local, régional, national et international), souligne l'importance de l'éducation aux droits de l'homme, dégage des domaines prioritaires et définit les objectifs que doit poursuivre et les mesures que doit prendre le gouvernement croate au cours de ces quatre années.

55. L'ECRI constate avec satisfaction que l'élimination de la discrimination raciale et autres formes de discrimination arrive en tête des domaines prioritaires d'amélioration de la situation des droits de l'homme en Croatie. Dans le catalogue d'objectifs et de mesures figurent la mise en place d'une protection juridique efficace contre la discrimination et d'un organe unifié de lutte contre la discrimination, le déploiement de campagnes de sensibilisation du public à la discrimination et la création d'un système de monitoring et de suivi documentaire de la discrimination. L'ECRI constate que certains de ces objectifs sont atteints.

56. C'est le Bureau des droits de l'homme du gouvernement qui est chargé de la mise en œuvre, du contrôle et de l'évaluation du programme. Deux rapports sur les résultats ainsi obtenus ont déjà été adoptés, et l'évaluation de clôture du programme était en préparation à la fin de l'année 2011.

57. Il a été indiqué à l'ECRI qu'il est envisagé de lancer un nouveau programme national de promotion des droits de l'homme pour la période 2012-2015. L'ECRI encourage une fois encore les autorités à accorder une attention toute particulière à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, en particulier par l'application effective de toutes les dispositions afférentes de la loi.

- *Plan national de lutte contre la discrimination*

58. Le Plan national de lutte contre la discrimination pour la période 2008-2013 a été adopté au mois d'août 2008 avec son plan de mise en œuvre. Des objectifs avaient été fixés en ce qui concerne le règlement des problèmes que rencontrent les personnes d'origine serbe revenant chez elles, le monitoring de la représentation des minorités nationales et la formation des fonctionnaires aux droits des minorités nationales et à l'interdiction de la discrimination, ainsi que pour ce qui est des mesures concernant spécifiquement la population rom.

II. Discrimination dans divers domaines

Éducation

- *Accès à l'enseignement des enfants roms*

59. Le troisième rapport de l'ECRI contenait un certain nombre de recommandations relatives à l'éducation des enfants roms : 1) prendre sans délai des mesures visant à améliorer l'égalité des chances des enfants roms en matière d'éducation, eu égard à l'importance primordiale de concevoir une politique à court, à moyen et à long terme

en la matière et prévoir des fonds et des moyens suffisants pour mettre en œuvre cette politique ; 2) faciliter l'apprentissage du croate par les enfants roms tout en prévoyant la possibilité pour ceux qui le souhaitent de suivre un cours sur leur dialecte de romani et sur la culture rom ; 3) mener une enquête approfondie concernant les allégations de ségrégation pratiquée dans certaines écoles entre les enfants roms et non roms et prendre rapidement toutes les mesures qui s'imposeraient le cas échéant pour mettre fin à de telles situations ; 4) mener une étude sur l'influence des stéréotypes et des préjugés parmi les enseignants, qui peuvent les conduire à ne pas espérer grand-chose des enfants roms, et prendre des mesures visant à sensibiliser les enseignants à la culture rom.

60. L'ECRI observe que le Programme national pour les Roms et la Décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015 (la Croatie en assurera la présidence à partir du 1^{er} juillet 2012) ont tous deux une dimension éducative et sont généralement considérés comme témoignant de l'authentique effort pour résorber les inégalités dont sont victimes les enfants roms en matière d'éducation. Les autorités ont souligné que parmi les priorités croates figure l'adoption d'une politique d'éducation visant à promouvoir l'inclusion des membres de la minorité nationale rom. Ces dernières années, il s'est surtout agi d'inciter ces enfants à poursuivre leurs études par le biais de bourses accordées à tous ceux qui continuent dans l'enseignement secondaire ou supérieur, de repas gratuits à l'école, de soutien extrascolaire, de clubs et d'activités semblables, ainsi que par des conseils aux parents sur les façons de s'acquitter de leur responsabilité parentale. Les progrès obtenus sont tangibles, avec une augmentation des inscriptions en cycle préscolaire, dans le secondaire et à l'université.
61. En ce qui concerne le cycle préscolaire, les autorités ont indiqué à l'ECRI que chaque enfant rom a depuis 2009 la possibilité de fréquenter un établissement préscolaire. Pour ceux qui ne le font pas a été mis en place dans certaines régions un programme d'un an pour l'année précédant l'entrée dans le primaire. Le transport et les repas sont gratuits. Dans le comitat de Medimurje, le programme inclut tous les enfants roms; dans d'autres, il est réalisé en fonction des besoins. Les autorités sont satisfaites des résultats.
62. Le Bureau des minorités nationales du gouvernement a indiqué en 2009 que le nombre d'enfants roms de 6 à 15 ans inscrits en primaire avait triplé après le lancement du Plan d'action de la Décennie pour l'intégration des Roms, en 2005. Selon les autorités, le nombre d'enfants roms scolarisés en primaire a maintenant quadruplé ; on en comptait 4 186 au cours de l'année scolaire 2009-2010, 4 435 en 2010-2011, et même 4 915 en 2011-12 (l'année en cours).
63. L'ECRI se félicite de ce que le nombre d'enfants roms scolarisés augmente et que, aux dires d'une ONG, on s'achemine peu à peu vers une majorité d'enfants roms allant jusqu'au bout de la scolarité primaire obligatoire ; elle n'en est pas moins consciente que de nombreux enfants roms abandonnent avant. Dans certaines régions, comme le comitat de Medimurje, le taux d'abandon avant la fin du primaire peut même atteindre 84 %⁶. Les autorités ont indiqué que des mesures ciblées ont été prises, tel que la prolongation de la journée à l'école afin de fournir de l'aide pratique aux enfants en difficulté ainsi que des cours de langue additionnels. Cependant, l'ECRI appelle à des efforts supplémentaires visant à réduire le taux d'abandon scolaire précoce qui compromet l'avenir des enfants concernés et perpétue le cercle vicieux de l'échec scolaire et de la pauvreté.

⁶ Ce chiffre apparaît au paragraphe 176 de l'arrêt du 16 mars 2010 de la Grande Chambre en l'affaire Oršuš et autres c. Croatie, requête n° 15766/03.

64. Au niveau du secondaire (groupe des 16 à 18 ans), l'ECRI constate qu'il y avait 304 Roms inscrits en 2009-2010, mais 420 en 2010-2011 : si cette progression est très encourageante, les chiffres indiquent clairement que de très nombreux enfants roms ne continuent pas dans le secondaire. Les autorités ont informé l'ECRI que maintenant tous les élèves roms du secondaire (c'est-à-dire 425 élèves en 2011-12) reçoivent une bourse d'environ 60 Euros par mois. Ceci est louable, mais l'ECRI estime qu'il faudrait faire davantage pour encourager les enfants roms à rester scolarisés et leur faire comprendre l'importance de l'éducation.
65. Au niveau de l'enseignement supérieur, l'ECRI constate qu'il y a actuellement 28 Roms inscrits dans des universités de Croatie.
66. L'ECRI recommande aux autorités de continuer et d'intensifier leurs efforts pour améliorer les taux de scolarisation des enfants roms à tous les niveaux d'éducation, mais surtout dans le secondaire, en maintenant et si possible en renforçant l'aide financière, et en faisant comprendre aux parents à quel point il est important qu'ils envoient leurs enfants à l'école.
67. La question des classes distinctes pour enfants roms nourrit les inquiétudes depuis de nombreuses années, et a été évoquée dans le troisième rapport de l'ECRI. Les autorités ont justifié la création de ces classes en faisant valoir que ces enfants maîtrisent mal la langue croate à leur entrée à l'école primaire. Dans certaines régions, plus de 80 % des enfants roms ont ainsi été placés dans des classes de ce type, où les programmes étaient allégés de 30 % par rapport au programme complet normal (une réduction qui autorise le droit national dans l'enseignement primaire, et qui n'est pas réservée aux classes spéciales pour les Roms). Ces enfants ont donc eu une éducation de moindre qualité.
68. Cette pratique a été condamnée dans l'important arrêt de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme du mois de mars 2010 en l'affaire *Oršuš et autres c. Croatie*⁷. Il s'agissait de 14 Roms qui, lorsqu'ils étaient scolarisés dans des écoles primaires publiques de diverses agglomérations du comitat de Međimurje, avaient été placés dans des classes spéciales uniquement composées d'enfants roms. Certains y étaient restés pendant les huit années de leur cycle primaire. Le test de placement dans la classe spéciale n'évaluait pas la maîtrise de la langue croate, et aucune procédure n'était prévue pour suivre les progrès des enfants placés dans ces classes de façon à les en sortir et à les transférer dans les classes générales ; tout cela laissait une large marge à l'arbitraire. La plupart d'entre eux avaient eu des cours de soutien en croate pendant une partie de leur cycle primaire, mais trois n'en avaient pas bénéficié. De plus, le programme des classes aménagées pour Roms était allégé comme indiqué ci-dessus. Ces personnes se plaignaient donc que leur droit à l'éducation n'avait pas été respecté et qu'elles avaient été victimes de discrimination sur le critère de l'origine ethnique.
69. La Cour avait estimé que même s'il n'y avait pas de preuve d'une politique générale de placement automatique des enfants roms dans des classes distinctes, le fait que seuls des enfants membres d'un même groupe ethnique y étaient placés en raison de leur connaissance insuffisante de la langue constituait une discrimination indirecte, était dépourvu de justification objective et raisonnable, n'était pas accompagné de garanties suffisantes, et violait donc l'interdiction de discrimination visée à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme combiné avec l'article 2 du Protocole n° 1 (droit à l'éducation).

⁷ Arrêt du 16 mars 2010 de la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme en l'affaire *Oršuš et autres c. Croatia*, requête n° 15766/03.

70. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe contrôle à l'heure actuelle l'exécution de l'arrêt, qui demandait au gouvernement de mettre en place une législation ou une réglementation portant sur le placement et l'évaluation, les programmes, le suivi et les taux élevés d'abandon. Les enfants maîtrisant insuffisamment le croate ne doivent être placés dans des classes distinctes que si cette mesure est absolument indispensable, et toujours à l'issue d'un contrôle systématique, objectif et complet. La durée du placement doit être limitée, et viser à remonter la connaissance de la langue croate à un niveau qui permette à l'enfant d'être transféré automatiquement dans une classe mixte. Le ministère de l'Éducation et du Sport a transmis au Comité des ministres un plan spécifique pour l'exécution complète de l'arrêt.
71. Le Parlement a modifié au mois de juillet 2010 la loi sur l'enseignement primaire et secondaire. L'article 43-1 prévoit que les écoles sont tenues de fournir un soutien spécial aux enfants maîtrisant insuffisamment la langue croate. Elle pose aussi les bases légales de la mise en place d'une évaluation spécifique de la connaissance de la langue croate. Un groupe d'experts propose le soutien et le programme qui convient à chaque enfant ; la décision définitive est prise par l'autorité régionale responsable de l'éducation.
72. Les autorités croates ont indiqué que les classes spéciales réservées aux enfants roms seront abolies dans le sillage de ces mesures. Elles seront remplacées, pour ceux qui maîtrisent insuffisamment la langue pour suivre d'autres classes, par des classes spéciales d'apprentissage de la langue en début de journée, après lesquelles l'élève suivra les classes normales le reste de la journée ; les enfants maîtrisant mieux le croate recevront un soutien complémentaire dans cette matière. Le but est d'intégrer le plus rapidement possible les élèves roms dans les classes mixtes.
73. Un groupe de travail a été formé en janvier 2011 pour surveiller la mise en œuvre du programme d'apprentissage du croate pour la minorité rom. Selon lui, plus de 800 enfants roms de neuf comitats ont déjà bénéficié d'un soutien en croate.
74. L'ECRI se félicite des mesures prises jusqu'à présent par la Croatie pour remédier aux problèmes mis en lumière dans l'arrêt en l'affaire *Oršuš* et engage les autorités à poursuivre leurs efforts en ce sens. L'élimination de la discrimination envers les enfants roms à l'école et la fourniture d'un soutien adapté à leurs besoins auront des effets bénéfiques sur leurs progrès scolaires et sur leur situation en général.
75. L'ECRI considère que beaucoup dépendra de la capacité des professeurs à enseigner le croate en deuxième langue, et les autorités reconnaissent qu'il convient d'améliorer leurs compétences à cet égard. La tâche sera le plus difficile pour les instituteurs des quatre premiers niveaux du primaire, qui enseignent toutes les matières. Ce ne sont pas des spécialistes de l'enseignement des langues, et il faudra qu'ils acquièrent des compétences supplémentaires pour que ces nouvelles mesures portent leurs fruits. Les autorités ont informé l'ECRI que plusieurs séminaires ont déjà été organisés sur les bonnes pratiques pédagogiques pour les enseignants d'enfants roms. L'ECRI invite les autorités à promouvoir les activités de ce type, qui peuvent se révéler très bénéfiques pour les enseignants, et ainsi pour leurs élèves.
76. L'ECRI recommande aux autorités d'investir largement dans la formation des enseignants en exercice auxquels il est demandé d'enseigner le croate en deuxième langue, et de faire en sorte que toutes les formations pédagogiques englobent l'enseignement du croate en deuxième langue. Elle invite également les autorités à promouvoir les séminaires sur les bonnes pratiques pédagogiques de l'enseignement aux enfants roms.

77. L'ECRI note la présence en Croatie de 25 assistants roms dont la tâche est d'aider les enfants roms à s'adapter à la vie scolaire et à maîtriser les problèmes de langue, mais aussi de faire fonction de trait d'union entre l'enfant, sa famille, l'école et la communauté. Les autorités ont certes informé l'ECRI que le ministère de l'Education et du Sport encourage les autorités locales à contribuer au financement du recrutement des assistants roms et que deux assistants ont été embauchés grâce à cette initiative. Cependant, l'ECRI considère que le nombre de ceux-ci est insuffisant, eu égard au nombre d'enfants roms scolarisés indiqué ci-dessus. Elle invite en conséquence les autorités à amplifier cette aide, très utile aux enseignants comme aux élèves, et à investir dans la promotion et la formation d'un nombre supérieur d'assistants. Les autorités devraient prendre toutes les mesures utiles pour promouvoir cette carrière, particulièrement parmi les Roms. L'ECRI est convaincue que le soutien scolaire apporté par des adultes roms éduqués, qui montrent ainsi l'exemple, ne peut qu'avoir un effet significatif sur les enfants roms concernés.
78. L'ECRI encourage vivement les autorités à poursuivre leurs efforts de soutien à la formation et au recrutement d'assistants roms, et à accroître le nombre de ces derniers.
79. En ce qui concerne la culture rom, l'ECRI observe que le nouveau programme scolaire national publié au mois de juillet 2010 ne mentionne pas spécifiquement l'histoire, la culture ni la langue roms, même s'il fait référence aux droits des minorités. Aborder un sujet comme celui-ci pourrait aider tous les enfants à apprécier la diversité de la société croate, et les enfants roms à se sentir valorisés, et donc mieux intégrés dans leur environnement scolaire.
80. L'ECRI recommande aux autorités de promouvoir l'insertion de l'histoire et de la culture roms dans les programmes scolaires généraux en Croatie. Les programmes de formation des professeurs devront aussi les aborder.
81. Enfin, l'ECRI rappelle sa Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms qui fournit les lignes directrices sur l'éducation des enfants roms.

Emploi

82. La discrimination dans le domaine de l'emploi est abordée ci-dessous dans les parties *Administration de la justice* et *Groupes vulnérables/cibles - Minorités nationales/ethniques*.

Logement

83. L'ECRI aborde ce point dans la partie sur les *Groupes vulnérables/cibles - Personnes rentrées chez elles et Roms*.

Administration de la justice

84. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités croates à poursuivre leurs efforts visant à réformer et à améliorer le système judiciaire de façon que toutes les victimes du racisme, de l'intolérance et/ou de discrimination raciale disposent d'une voie de recours efficace et rapide.
85. L'ECRI a déjà évoqué plusieurs réformes législatives dans la section du présent rapport sur l'*Existence et la mise en œuvre de dispositions juridiques*.
86. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités à s'assurer que, dans le cadre du projet de réforme du système judiciaire, les membres de groupes

minoritaires, et notamment les non-ressortissants, ont un accès effectif à l'aide judiciaire gratuite dans le cas où ils rempliraient les critères posés. Elle soulignait à cet égard l'importance de s'assurer, dans toutes les procédures judiciaires, de l'accès gratuit à un interprète professionnel lorsque cela s'avère nécessaire.

87. La loi sur l'aide judiciaire gratuite adoptée en mai 2008 est entrée en vigueur en février 2009. Elle doit permettre à des personnes à faible revenu et aux bénéficiaires de l'aide sociale de faire protéger leurs droits et leurs intérêts devant les tribunaux ou des organismes publics dans des affaires civiles ou administratives, grâce à une aide professionnelle financée intégralement ou en partie par l'État. La loi fait obligation à tous les avocats de fournir une aide judiciaire, tout en admettant certaines exceptions. Les autres sources autorisées d'aide judiciaire sont les associations, les syndicats et les établissements d'enseignement supérieur. Jusqu'à présent, 30 associations, un syndicat et deux cliniques juridiques (les facultés de droit des universités de Split et de Zagreb) ont reçu l'agrément.
88. La promulgation de la loi sur l'aide judiciaire gratuite a été largement accueillie comme une très importante mesure de restauration de la confiance dans le système juridique croate. Mais la réalité n'a pas vraiment suivi. De nombreuses sources indiquent que la procédure de demande d'aide judiciaire est très lourde, que l'aide fournie est modeste, que les dispositions de la loi sont interprétées de façon restrictive et ne sont pas appliquées uniformément par les vingt bureaux de comitat chargés de leur mise en œuvre. Ce qui veut dire que les membres les plus vulnérables de la société croate, ceux qui ont le plus besoin de l'aide judiciaire, sont rarement en mesure d'en bénéficier.
89. La loi a été modifiée avec effet au 15 juillet 2011 à la suite de l'annulation par la Cour constitutionnelle de certains de ses articles le 6 avril 2011. Il s'agissait surtout de changements opérationnels visant à améliorer l'application du texte : relèvement des honoraires des avocats à 50 % des honoraires normaux, liste des avocats acceptant des affaires, simplification des formulaires de demande.
90. Les conditions d'obtention de l'aide judiciaire gratuite définies à l'article 8 portent surtout sur la situation financière de la personne et des membres de son foyer. Seules y ont droit les personnes ayant un très faible revenu et ne possédant pas de biens (ce qui inclut les droits de propriété, l'épargne et les actions, mais pas le logement qu'elles occupent). La loi exclut les personnes en situation juridique irrégulière et les apatrides, ce qui empêche de nombreux Roms de bénéficier de l'aide judiciaire gratuite (voir également le paragraphe 179).
91. Selon un rapport émanant d'un groupe de 15 organisations de la société civile croate⁸, les problèmes généraux que pose la mise en œuvre de la loi sur l'aide judiciaire gratuite imposent de toute urgence une révision complète. Les autorités ont indiqué qu'il n'en est pas question, car elles jugent que la loi modifiée a été suffisamment améliorée. Elles ont toutefois reconnu que les procédures pourraient être encore simplifiées et rendues plus accessibles, sans qu'il soit nécessaire de modifier la loi. Elles ont informé l'ECRI que des formations sont régulièrement organisées à l'intention des personnes associées à la procédure d'aide judiciaire. Elles se sont déclarées disposées à explorer avec toutes les parties prenantes les améliorations à apporter à la mise en œuvre de la loi.

⁸ Joint Opinion of Croatian Civil Society Organizations on the Progress regarding the Readiness of the Republic of Croatia to Close Negotiations in Chapter 23 – Judiciary and Fundamental Rights, Zagreb, 10 mai 2011.

92. L'ECRI rappelle que, même si la CEDH n'institue pas le droit à l'aide judiciaire gratuite dans les affaires civiles, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré dans sa jurisprudence que l'État peut parfois avoir à fournir une aide judiciaire lorsqu'elle est indispensable à l'accès effectif à la justice, soit que la représentation juridique soit obligatoire, soit que la complexité de la procédure ou de l'affaire l'exige⁹. Les procédures et les coûts ne doivent pas constituer un obstacle à l'accès effectif aux tribunaux.
93. L'ECRI recommande 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.
94. En ce qui concerne l'accès gratuit à un interprète professionnel dans les procédures judiciaires, les autorités ont indiqué qu'il est toujours garanti si besoin est, conformément aux dispositions spéciales du Code de procédure civile.
95. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait vivement les autorités croates à prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que la composition des instances judiciaires reflète la diversité ethnique de la population totale, en mettant en œuvre au plus vite l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. Elle leur recommandait également d'enquêter sur toute allégation de discrimination raciale à l'accès aux postes dans les instances judiciaires, notamment à l'encontre de personnes d'origine serbe, et de prendre les mesures nécessaires pour faire cesser toute pratique discriminatoire qui aurait été identifiée.
96. L'article 22, paragraphe 2, de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales garantit la présence de membres de minorités nationales dans l'administration publique et les tribunaux, sur la base de la proportion de membres des minorités nationales dans la population totale desservie par le service public ou le tribunal concerné. Or de nombreuses informations amènent à s'inquiéter de la détérioration de la situation et de la sous-représentation des personnes appartenant à des minorités nationales, surtout au sein de la justice.
97. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont pris un certain nombre de mesures pour remédier à cette situation. Elles se sont fermement engagées à faire effectivement appliquer l'article 22, paragraphe 4, de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, qui instaure un droit de préférence à conditions égales pour les représentants des minorités nationales en vue de leur représentation dans l'administration publique et les tribunaux. Il est par exemple de pratique courante à présent de faire figurer la possibilité d'exercice de ce droit dans toutes les annonces de postes de juristes à pourvoir, et de préciser que les candidats souhaitant se prévaloir de ce droit doivent s'y référer explicitement dans leur candidature. Les autorités ont informé l'ECRI qu'aucune preuve d'appartenance ethnique n'est exigée. Elles estiment qu'une publicité suffisante a été donnée au droit de préférence, et qu'il est respecté par tous les organismes de l'État.
98. Le plan de mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales pour les années 2011 à 2014 accorde une attention particulière à l'amélioration de la représentation des minorités nationales dans les organes gouvernementaux et la justice. Des objectifs concrets ont été fixés, assortis de délais.

⁹ Cour européenne des droits de l'homme, affaire Airey c. Irlande, requête n° 6289/73, arrêt du 9 octobre 1979, paragraphe 26.

99. Enfin, le ministère de l'Administration publique a systématiquement vérifié la représentation des minorités nationales dans le secteur judiciaire et la fonction publique. Une analyse a été effectuée au mois de décembre 2010 ; 3,92% des employés dans ces secteurs étaient membres des minorités nationales (tandis que, d'après le recensement de 2001, les minorités nationales représentaient 7,4% de la population totale). Cinq tables rondes visant de jeunes membres des minorités nationales entrant dans diverses professions juridiques ont été ensuite organisées là où la sous-représentation était le plus flagrante.
100. L'ECRI admet qu'il n'est pas facile pour les autorités de faire en sorte que la composition des organismes juridiques reflète la diversité ethnique de la population, et qu'il faudra du temps pour arriver à ce résultat. Elle ne peut que les encourager à poursuivre leurs efforts actuels, et à promouvoir systématiquement l'ouverture et l'équité dans l'accès aux postes et à l'occasion des nominations.
101. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de poursuivre leurs efforts visant à rétablir l'équité dans l'administration de la justice à l'égard de toutes les personnes d'origine non croate et notamment d'origine serbe lorsqu'il s'agit de les poursuivre pour crimes de guerre. Elle soulignait en particulier la nécessité d'assurer la sécurité juridique de ces personnes en évitant de les juger par contumace et en appliquant correctement la loi d'amnistie. Elle encourageait les autorités croates à mettre en place un code d'éthique et des formations du personnel judiciaire.
102. L'ECRI observe que la Croatie a été très diligente dans la poursuite des criminels de guerre : plus de 600 personnes ont été condamnées, 600 autres mises en examen, et des enquêtes sont en cours sur plusieurs centaines d'autres encore.
103. Des rapports de l'OSCE indiquent que jusqu'à ces dernières années, les poursuites pour crimes de guerre semblaient toujours suivre en Croatie les lignes de partage ethniques entre victimes et suspects plutôt que se fonder sur la nature des crimes. Plus récemment, il semblerait qu'une attention plus grande était accordée à cette dernière. D'anciennes affaires mettant principalement en cause des Serbes sont réexaminées, de sorte que les poursuites ne soient engagées que dans des cas solidement fondés. Les efforts ont été intensifiés pour poursuivre des membres des forces croates ayant commis de graves crimes de guerre contre des Serbes. Les chiffres soumis par le ministère de la Justice indiquent que la proportion de condamnations de membres des forces armées croates est à présent de 42 % du total des condamnations pour crimes de guerre. De nombreuses organisations internationales et de la société civile constatent des progrès significatifs et attestent que les enquêtes et les poursuites pour crimes de guerre reflètent un meilleur équilibre et une plus grande impartialité par rapport à l'origine ethnique des auteurs.
104. L'ECRI observe avec satisfaction que des mesures ont été prises pour améliorer la qualité des procès pour crimes de guerre. Le Barreau et le ministère de la Justice croates ont organisé des cycles de formation à l'intention des avocats ; une liste d'avocats possédant l'expérience de la défense dans des inculpations pour crimes de guerre a été publiée et est régulièrement mise à jour. Le Code d'éthique judiciaire adopté en 2006 figure désormais dans la formation de tous les juges. La loi prévoit depuis mai 2011 que les poursuites pour crimes de guerre relèvent exclusivement de quatre tribunaux spéciaux de comitat : Osijek, Rijeka, Split et Zagreb.
105. Les poursuites pour crimes de guerre menées en Croatie se caractérisaient par un très ample recours au jugement par contumace : plus de 464 personnes, presque toutes Serbes (93 %) ont été condamnées de la sorte. Au mois d'octobre 2008, des voix s'étant élevées pour dénoncer un parti pris à l'encontre des Serbes croates, le

Bureau du procureur général a donné des instructions aux procureurs de comitat sur la poursuite des crimes de guerre ; elles englobaient notamment la révision de toutes les condamnations prononcées par contumace, sur présentation de nouvelles preuves, sans que la personne condamnée soit contrainte de revenir en Croatie. Le Bureau du procureur général a rouvert 94 procès menés contre des particuliers par contumace, annulant ainsi 70 condamnations. Selon les informations fournies par les autorités, la révision des affaires jugées par contumace serait en principe close à présent, même si le Procureur général continuera de recevoir le cas échéant les demandes en révision.

106. Il a également été observé que dans les procès pour crimes de guerre de personnes d'origine croate, il est tenu compte d'éléments comme les états de service dans l'armée ou la police croate et le rôle de la personne dans la défense de sa patrie. L'ECRI engage les autorités à faire tout leur possible pour résoudre les problèmes d'impunité susceptibles de faire naître des soupçons de parti pris ethnique.
107. Enfin, l'ECRI souhaite à ce propos exprimer le sentiment d'inquiétude que lui inspire l'adoption au mois d'octobre 2011 d'une législation annulant les mises en examen de plusieurs personnalités politiques croates et d'une quarantaine de vétérans de la guerre d'indépendance accusés de crimes de guerre. Elle se félicite toutefois de l'initiative prise récemment par le Président de la République de saisir la Cour constitutionnelle d'une demande d'examen de la conformité de la loi avec la Constitution.

III. Racisme dans le discours public

Climat dans l'opinion

108. L'ECRI recommandait vivement aux autorités croates, dans son troisième rapport, de suivre de près le climat dans l'opinion et les relations interethniques, en particulier dans les zones qui ont été touchées par le conflit armé ; elle estimait qu'il convenait de prendre des mesures pour favoriser le respect mutuel et le dialogue afin d'éviter toute hostilité ou indifférence entre les communautés ethniques.
109. L'ECRI observe que le racisme est lié en Croatie à l'origine ethnique, et que le climat général est toujours dominé par les événements des années quatre-vingt-dix et les retombées des conflits armés dans la région. Les choses se sont améliorées depuis son troisième rapport, mais la plupart des gens estiment que des tensions sous-jacentes persistent et que le passé reste difficile à gérer. En témoigne la réaction du public aux condamnations pour crimes de guerre à de longues peines de prison prononcées au mois de juin 2011 par le Tribunal pénal international de La Haye contre deux officiers croates, Ante Gotovina et Mladen Markač, qui ont suscité une vague d'indignation en Croatie ; Ante Gotovina y est considéré par beaucoup comme un héros national, à l'action duquel dans l'opération Tempête la Croatie doit son indépendance.
110. La xénophobie, en revanche, ne paraît pas être un problème en Croatie, en raison du nombre encore relativement faible d'étrangers. La situation pourrait changer. L'ECRI observe déjà des craintes excessives d'afflux massif de migrants et de demandeurs d'asile avec l'entrée du pays dans l'UE. Les autorités feraient bien de préparer le pays aux conséquences possibles de l'adhésion pour l'immigration ; cela les aidera à parer à une éventuelle poussée de xénophobie (voir également *Groupes vulnérables/ cibles – Demandeurs d'asile et réfugiés et Autres non-ressortissants*).

Discours politique

111. La classe politique ne pratique plus le langage incendiaire depuis un certain temps déjà, à quelques exceptions près. L'une des plus choquantes de ces dernières années émanait du maire de Split, dans des déclarations flagrantes antiserbes faites à la télévision¹⁰. L'ECRI a été informé que d'autres membres de la classe politique ont préféré ne rien dire pour ne pas donner de publicité à ces propos en y réagissant.
112. L'ECRI s'inquiète de la réaction de personnalités politiques aux condamnations évoquées ci-dessus à l'encontre de deux officiers croates. Le premier ministre les a déclarées « inacceptables » et le président « choquantes ».
113. Au mois d'août 2011, à la célébration du 16^e anniversaire de l'opération Tempête qui est aussi jour de fête nationale, de célébration de la victoire et d'hommage aux vétérans, le premier ministre a envoyé ses félicitations à ces deux généraux à La Haye, en soulignant que l'opération Tempête avait été un combat juste, victorieux et honorable pour la libération de la Croatie. L'ECRI regrette que les plus hauts dirigeants politiques du pays aient formulé des commentaires dévalorisant les décisions du tribunal, mettant en question son autorité et attisant les sentiments nationalistes. La glorification de personnes condamnées pour crimes de guerre n'aide en rien à traduire les auteurs en justice ni à nourrir la réconciliation et à restaurer les bonnes relations dans la région.
114. L'ECRI note qu'aux élections législatives de décembre 2011, M. Branimir Glavaš, un général qui purge actuellement une peine de huit ans de prison pour crimes de guerre commis contre des civils serbes en 1991, a été proposé en tête de la liste de son parti, l'Alliance démocratique croate de Slavonie et Baranya. Ceci a été approuvé par la Commission électorale nationale, mais la Cour Constitutionnelle a décidé qu'il ne pouvait pas se présenter aux élections.
115. L'ECRI se félicite toutefois de constater que le président a inauguré à Varivode, au mois d'octobre 2010, une plaque commémorative à la mémoire de neuf villageois serbes tués en septembre 1995. Les noms sont gravés en caractères latins et cyrilliques. Des couronnes ont été déposées au nom du gouvernement en hommage à ces civils serbes « tués après la fin des opérations militaires, (...) innocentes victimes de représailles ». C'est le premier monument de ce type à la mémoire de Serbes tués par des Croates dans la guerre de 1991-1995 ; l'ECRI y voit une étape très importante dans la réconciliation interethnique.
116. L'ECRI observe enfin la persistance dans certains pans de la société croate de la nostalgie du passé oustachi. Des messes sont fréquemment célébrées à Zagreb et à Split à la mémoire d'Ante Pavelić. Une délégation gouvernementale conduite par le premier ministre s'est rendue à Bleiburg, en Autriche, le 10 mai 2010, pour rendre hommage aux soldats et aux civils croates pronazis qui y ont été tués à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Le premier ministre a en même temps condamné le port de l'uniforme fasciste sur des sites commémoratifs. L'ECRI estime que l'ambiguïté de ces messages projette une image confuse dans le public et mine les efforts de gestion du passé.
117. L'ECRI recommande que les membres de la classe politique soient encouragés à éviter très soigneusement d'entretenir l'hostilité fondée sur des critères ethniques. Les dirigeants politiques de tous bords doivent prendre fermement et publiquement position contre toute expression de racisme.

¹⁰ Il a déclaré qu'il n'accepterait jamais que sa fille épouse un Serbe, et que les sociétés serbes ne doivent pas essayer d'investir en Croatie.

Médias

118. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de sensibiliser les professionnels des médias et leurs organisations aux dangers du racisme et de l'intolérance. Dans les cas où des articles racistes auraient été publiés, elle encourageait vivement les autorités croates à tout mettre en œuvre pour poursuivre les responsables et les sanctionner.
119. Des ONG ont observé des améliorations depuis le troisième rapport de l'ECRI. Mais certains médias, constatent-elles, surtout parmi ceux qui desservent des populations d'anciennes zones de conflit ou proches de ces dernières, ont toujours tendance à se permettre des commentaires, un langage et des distorsions inacceptables. Même si leur nombre a diminué ces dernières années, des changements de vocabulaire sont nécessaires dans les médias publics, surtout à la télévision.
120. Selon une ONG, les médias projettent une image très défavorable des Roms. Ils ne publient que des nouvelles sur les événements négatifs et jamais sur les développements positifs. Les chaînes de télévision privées tournent régulièrement les Roms en ridicule.
121. La modification de 2009 de la loi de 2003 sur les médias électroniques visait à garantir la conformité complète avec l'acquis communautaire. L'article 12 prévoit qu'il est interdit aux services radiophoniques et/ou audiovisuels de promouvoir, ou d'aider à promouvoir et à diffuser la haine et la discrimination sur le critère de la race, de l'origine ethnique, de la couleur, du sexe, de la langue, de la religion, des opinions politiques et autres, de l'origine nationale ou sociale, des biens, de l'affiliation à un syndicat, de l'éducation, du statut social, de l'état civil, de l'âge, de l'état de santé, d'un handicap, du patrimoine génétique, de l'identité autochtone, de l'expression ou de l'orientation sexuelle, ainsi que les vues antisémites et xénophobes et les idées fascistes, nationalistes, communistes ou d'autres régimes totalitaires.
122. Le Conseil des médias électroniques institué par la loi sur les médias électroniques est un organe de contrôle indépendant formé de sept membres ; il est chargé de vérifier que les chaînes de radiodiffusion et de télévision se conforment à la loi dans leurs activités, et habilité à révoquer les licences ou à engager des procédures judiciaires en cas de manquement présumé à l'impartialité ou d'incitation à la haine.
123. L'ECRI note avec satisfaction que le Code d'éthique de la Fédération croate des journalistes – que supervise un Conseil d'éthique – contient des dispositions spécifiques contre le racisme et l'intolérance.

IV. Violence raciste

124. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de veiller à ce que la volonté politique affirmée par le gouvernement de s'attaquer à la violence raciste se traduise par de véritables améliorations dans les pratiques des fonctionnaires responsables de l'application de la loi : policiers, procureurs et juges. Elle considérait que les autorités croates devraient continuer à suivre de près et à combattre les activités du mouvement skinhead en Croatie et veiller à ce que les personnes impliquées dans des activités illégales dans ce contexte soient traduites devant la justice.
125. La réaction des forces de l'ordre et des professionnels de la justice devant la violence raciste a été abordée dans d'autres parties du présent rapport (en particulier *Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques - Dispositions de droit pénal*).

126. L'ECRI estime que les chiffres officiels de violence à motivation raciste ne donnent que rarement une image fidèle de la réalité, et doivent être interprétés avec circonspection. De nombreuses agressions contre des personnes d'origine serbe et rom ne seraient pas déclarées par manque de confiance dans la police et la justice. L'ECRI formule au paragraphe 166 une recommandation sur la nécessité de garantir la représentation convenable des minorités nationales et ethniques dans la police pour restaurer la confiance.
127. L'ECRI observe que les problèmes de sécurité ne constitueraient plus un obstacle au retour. Mais il continue d'être fait état, dans certaines régions de la Croatie, d'agressions et de violences sporadiques à motivations ethniques contre des Serbes. Les autorités ont réagi en nommant au ministère de l'Intérieur deux conseillers qui s'occupent principalement des problèmes de sécurité dans les zones de préoccupation particulière pour l'État (affectées par la guerre), à Zadar et Vukovar.
128. La violence à motivation raciste contre des Roms reste elle aussi inquiétante. L'ECRI a connaissance d'un certain nombre d'agressions racistes contre des Roms à propos desquelles la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la Croatie avait manqué à l'obligation positive d'enquête efficace que lui fait l'article 3 de la CEDH¹¹. Le fait que les autorités ne traduisent pas rapidement en justice les auteurs de ces violences semblerait trahir une réticence persistante à prendre au sérieux les violences commises contre des Roms.
129. L'ECRI recommande vivement aux autorités croates de veiller à ce que tous les actes de violence raciste fassent promptement l'objet d'une enquête soignée de sorte que des poursuites puissent être engagées contre leurs auteurs.
130. En ce qui concerne le mouvement skinhead, l'ECRI a appris qu'il s'est considérablement contracté ces dernières années, et que ses activités se borneraient à des manifestations de violence aux matchs de football. Les groupements comme les skinheads auraient pratiquement disparu des zones urbaines en Croatie.

V. Groupes vulnérables/cibles

Personnes rentrées chez elles

131. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de continuer et de multiplier leurs efforts visant à garantir dans les meilleures conditions possibles le retour volontaire, définitif et accepté par tous, des réfugiés et des personnes déplacées. Elle soulignait l'importance de faire en sorte que cette volonté soit suivie de mesures concrètes de mise en œuvre, et surtout qu'elle soit reflétée au niveau local. Concernant l'amélioration de la situation économique des zones sinistrées, ajoutait-elle, il convient de veiller à ce que les mesures prises en faveur de l'accès à l'emploi, aux services publics et aux infrastructures de base bénéficient de la même manière à toutes les personnes sans distinction quant à leur origine ethnique.
132. Il semble que 389 368 réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur du territoire étaient rentrés chez eux au 31 décembre 2010, depuis l'étranger ou d'autres parties du territoire croate. Sur ce nombre, on comptait 132 872 membres de la minorité serbe, la plupart âgés, soit plus de la moitié de ceux qui avaient fui le conflit de 1991-

¹¹ Šečić c. Croatie, arrêt du 31 mai 2007 ; Sandra Janković c. Croatie, arrêt du 5 mars 2009 ; Beganovič c. Croatie, arrêt du 25 juin 2009 ; Durdevič c. Croatie, arrêt du 19 juillet 2007.

1995. Les retours avaient eu lieu pour la plupart avant 2005, puis à raison de quelques centaines par an seulement.

133. Des représentants de la Croatie, de la Bosnie-Herzégovine et de la Serbie-Monténégro ont signé au mois de janvier 2005 la déclaration de Sarajevo sur l'identification et l'élimination de tous les obstacles au retour et à la réintégration des populations déplacées dans la région. Le processus de Sarajevo, appuyé par l'UE, le HCR et l'OSCE, a commencé par donner de bons résultats, puis a rapidement marqué le pas.
134. Au 30 septembre 2011, on estimait qu'il restait encore quelque 60 000 réfugiés de Croatie inscrits dans les zones limitrophes de Serbie, de Bosnie-Herzégovine et du Monténégro. Le processus de retour était toutefois considéré comme pratiquement clos puisque toutes les personnes qui souhaitaient rentrer en Croatie l'avaient fait. La plupart des 60 000 personnes mentionnées ci-dessus ont trouvé une solution permanente ailleurs ou ont acquis une nouvelle nationalité.
135. La Conférence ministérielle régionale sur les solutions durables s'est réunie à Belgrade le 25 mars 2010. Y ont en particulier assisté les ministres des Affaires étrangères de Bosnie-Herzégovine, de Croatie, du Monténégro et de Serbie, ainsi que des représentants de l'UE, du HCR, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe. Les ministres des Affaires étrangères ont souligné la nécessité d'intensifier le dialogue régional sur la question des réfugiés de sorte que leurs pays respectifs puissent tourner la page sur elle dans leur cheminement vers l'adhésion à l'UE. Ils ont adopté un communiqué commun qui propose des mesures de suivi concrètes, dont des réunions semestrielles d'organes spécialisés nationaux, le règlement du problème des réfugiés encore accueillis en centres collectifs et l'organisation d'une conférence des donateurs.
136. Sur le plan national, les autorités croates ont informé l'ECRI que plus de cinq milliards d'euros ont été consacrés dans les zones de préoccupation particulière pour l'État à l'aide au retour des personnes déplacées, à la reconstruction des logements endommagés ou détruits et à l'hébergement sous forme d'aide au logement, ainsi qu'à de nombreux projets de développement de collectivités locales.
137. Le médiateur n'en reçoit pas moins chaque année de 150 à 200 nouvelles plaintes relatives à des problèmes de personnes rentrant chez elles, ce qui englobe la reconstruction de maisons, la restitution de biens confisqués, l'obtention de permis de séjour permanent et la naturalisation.

- *Reconstruction des logements*

138. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts pour trouver les ressources nécessaires à la reconstruction des logements détruits, et à toujours veiller à ce que toutes les personnes intéressées puissent en bénéficier, quelle que soit leur origine ethnique.
139. L'ECRI note que l'on estime à 195 000 le nombre de logements endommagés. Un peu plus de 148 000 maisons particulières ont été reconstruites depuis 1995 dans le cadre du programme public de reconstruction ; 35 % d'entre elles ont été attribuées à des Croates d'origine serbe revenus chez eux. Le délai d'achèvement a été reporté. Il y aurait 90 demandes faisant l'objet d'un recours, et environ 1 400 attendant d'être satisfaites.
140. Il a été allégué que les personnes d'origine croate avaient bénéficié d'un traitement prioritaire. Les autorités nient toute discrimination intentionnelle en faveur des Croates, malgré le fait que la majorité des logements appartenant aux personnes

d'origine croate ont été reconstruits avant ceux appartenant aux personnes d'origine serbe. Ils ont expliqué que la plupart des Serbes qui avaient quitté le pays ont manqué le délai fixé au 15 octobre 1997. Le délai a été ensuite prolongé deux fois ; presque toutes les demandes reçues depuis émanaient de Serbes.

- *Restitution des propriétés occupées*

141. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates d'accélérer et d'améliorer le processus de restitution des propriétés appartenant aux réfugiés et personnes déplacées. Elle leur recommandait par ailleurs vivement de tout faire pour empêcher le pillage et la dégradation des propriétés par les occupants obligés de les quitter, au moyen de mesures efficaces de prévention, de réparation et de sanctions.
142. L'ECRI constate avec satisfaction que le processus de restitution des biens privés occupés est pratiquement terminé. Sur 19 280 logements privés occupés, presque tous (19 269) sont revenus en possession des personnes rentrées chez elles ; 16 cas seulement sont encore examinés par des tribunaux nationaux.
143. Il reste un petit nombre de cas problématiques, portant surtout sur des investissements non demandés effectués pendant l'occupation temporaire, pour lesquels des compensations sont réclamées aux propriétaires (personnes rentrant chez elles). Dans tous ces cas, la décision est allée dans le sens des occupants temporaires, et les personnes rentrées chez elles n'ont pas pu payer les dommages et intérêts exigés. Ce qui veut dire que les logements ont bien souvent été vendus aux enchères publiques. L'ECRI a toutefois appris avec satisfaction que la législation adoptée au mois de juin 2011 prévoit désormais qu'il revient à l'État de dédommager les occupants temporaires ; elle encourage les autorités à trouver un règlement équitable dans les 13 derniers cas.

- *Anciens détenteurs de droits de location*

144. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de mettre en œuvre au plus vite les programmes de logements alternatifs pour les anciens détenteurs de droits de location. Une solution rapide et satisfaisante à ce problème, observait-elle, permettrait de favoriser le retour des réfugiés et des personnes déplacées non seulement dans les zones rurales, mais aussi dans les zones urbaines.
145. En fuyant le conflit armé, 23 800 personnes – en majorité d'origine serbe – ont perdu leurs droits de location ou d'occupation de leurs logements sociaux. Le programme d'aide au logement lancé en 2003 n'a démarré qu'en 2006 pour les personnes rentrées après la guerre appartenant à des minorités ; il offrait des logements de substitution à louer ou à acheter aux anciens détenteurs de droits de location de toutes origines ethniques souhaitant revenir en Croatie. Sur plus de 14 000 demandes d'aide au logement émanant de familles, plus de 8 000 ont reçu une réponse favorable, et 8 000 logements ont été attribués. On estime qu'il faudrait encore 2 750 logements. Les demandes enregistrées émanent à 63 % de Croates d'origine serbe revenant au pays, qui ont obtenu 62 % de décisions favorables et 59 % des logements attribués.
146. L'ECRI estime que les chiffres ci-dessus ne semblent trahir aucun parti pris dans la fourniture de l'aide au logement. Elle observe en outre que la date limite de dépôt des demandes a été reportée, puis supprimée. Le gouvernement a par ailleurs décidé au mois d'avril 2010 de procéder à un contrôle de toutes les décisions défavorables rendues en première instance. Sur les 3 000 cas concernés, quelque

1 100 ont été réexaminés jusqu'à présent. L'ECRI se félicite de ces progrès et encourage les autorités à poursuivre sur cette lancée.

147. L'ECRI recommande aux autorités de maintenir et d'intensifier leurs efforts de règlement du solde de problèmes liés à la reconstruction de logements, à la restitution de propriétés occupées et à l'aide au logement pour les anciens détenteurs de droits de location.

148. Enfin, en ce qui concerne l'administration de la justice dans le domaine du logement, l'ECRI a conscience que malgré les progrès constatés, il y a eu de nombreuses plaintes relatives à la durée excessive des procédures civiles et administratives, ainsi qu'à l'exécution des décisions. Le problème semble plutôt lié au fonctionnement général du système juridique croate. Quoi qu'il en soit, l'ECRI s'inquiète du fait qu'il affecte en particulier des groupes vulnérables comme les personnes rentrant chez elles. Voir à ce propos *Discrimination dans divers domaines – Administration de la justice*.

149. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'intensifier leurs efforts d'amélioration de l'efficacité du système judiciaire pour garantir aux groupes vulnérables, notamment les personnes rentrant chez elles, un accès rapide à la justice.

- *Loi de validation*

150. Dans son troisième rapport, l'ECRI réitérait sa recommandation aux autorités croates de prendre toutes les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes que rencontrent les personnes d'origine serbe quant à la mise en œuvre de la loi de validation de 1997.

151. Comme on l'a vu, un nombre important de personnes rentrant chez elles sont âgées. Beaucoup n'ont pas pu obtenir l'intégralité de leur retraite parce que leurs annuités correspondant à la période de guerre n'ont pas été validées dans les zones que ne contrôlaient pas les autorités croates. La loi de validation de 1997 permettait la validation de documents officiels émanant des autorités de la Republika Srpska Krajina, mais avec une date limite de dépôt des demandes fixée à avril 1999.

152. L'ECRI se félicite que le gouvernement ait aboli dans son décret de juin 2008 la date limite d'instruction des demandes de validation.

153. Au vu des données fournies par la caisse de retraite croate (chiffres de juin 2011), 24 330 demandes de validation d'annuités ont été reçues. Sur ce total, 23 026 décisions ont été rendues (55 % favorables et 44 % défavorables) et 1 304 sont encore pendantes. En ce qui concerne la validation des retraites, sur les 571 demandes reçues, il y a eu 72 % de décisions favorables et 28 % de refus ; 29 seulement sont encore en attente.

154. L'ECRI constate des progrès. Le médiateur n'a pas reçu de plaintes à ce sujet en 2010, et plusieurs sources estiment que le problème de la validation a été résolu. Quoi qu'il en soit, l'ECRI constate que le nombre des décisions défavorables est élevé. Dans de nombreux cas, les registres officiels ont été détruits pendant la guerre et les intéressés n'ont pas été autorisés à justifier de leur acquis par des attestations de travail. Des informations conduisent à conclure à des écarts notables entre bureaux régionaux, avec une fluctuation des taux moyens d'approbation pouvant atteindre 50 % – ce qui fait planer des doutes sur la justice du système. L'ECRI engage les autorités à instruire avec promptitude et justice les demandes restantes de validation.

- *Permis de séjour*

155. La loi sur les étrangers en vigueur jusqu'à la fin du mois de décembre 2011 prévoyait qu'un permis de séjour temporaire renouvelable annuellement était délivré pour raisons humanitaires aux personnes rentrant chez elles. Ce régime ne leur donnait pas droit aux services sociaux, et elles devaient prendre en charge elles-mêmes leur assurance maladie. Cela constituait un obstacle de taille pour celles qui souhaitaient revenir en Croatie et reprendre possession de leurs biens. Souvent, elles ont continué de vivre et de travailler hors de Croatie, tout en s'y faisant délivrer un permis de séjour temporaire – qu'elles risquaient de perdre si leur absence était découverte à la faveur d'un contrôle de police.
156. Mais cette loi a récemment été modifiée, comme cela a été dit dans la partie *Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques - Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales - Loi sur la nationalité* : à compter du 1^{er} janvier 2012, les personnes qui résidaient en Croatie au 8 octobre 1991, qui sont couvertes par le programme de retour, de reconstruction ou d'aide au logement et qui souhaitent s'installer en permanence en Croatie peuvent obtenir sur-le-champ un permis de séjour permanent. Ce statut leur donne notamment droit aux services sociaux et à la sécurité sociale. Il peut aussi déboucher sur la naturalisation. L'ECRI se félicite de ce progrès, qui vient à point.

Minorités nationales/ethniques

157. La Constitution croate, on l'a vu, reconnaît maintenant l'existence de 22 minorités nationales : Serbes, Tchèques, Slovaques, Italiens, Hongrois, Juifs, Allemands, Autrichiens, Ukrainiens, Ruthènes, Bosniaques, Slovènes, Monténégrins, Macédoniens, Russes, Bulgares, Polonais, Roms, Roumains, Turcs, Valaques et Albanais¹².
158. L'ECRI constate qu'un plan de mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a été adopté le 26 juin 2008. Il prévoit des mesures visant à promouvoir la compréhension mutuelle, notamment dans le domaine de l'éducation et des médias. Il institue également l'enseignement des droits de l'homme et des droits des minorités nationales dans l'enseignement primaire et secondaire, et introduit dans le programme des sujets liés à l'identité et à la culture des minorités nationales.
159. Une section distincte du plan d'action est consacrée au développement de la tolérance à la diversité et à l'élimination de la discrimination, principalement par des rencontres et des débats publics sur les manifestations de haine ou d'intolérance à motivations nationales ou religieuses. Il englobe également des campagnes et des brochures visant à combattre les préjugés, les stéréotypes et la discrimination à l'encontre des minorités nationales.

- *Serbes*¹³

160. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de veiller à ce qu'il n'existe aucune discrimination à l'encontre de personnes d'origine serbe dans l'accès aux emplois publics. Elle encourageait les autorités à mener des enquêtes lorsqu'il y a des allégations de discrimination et à prendre toutes les mesures qui s'imposent si ces allégations devaient se vérifier. Elle soulignait

¹² Dans l'ordre où les mentionne la Constitution croate.

¹³ En ce qui concerne les personnes d'origine serbe revenant en Croatie, se reporter ci-dessus à la partie *Groupes vulnérables/cibles - Personnes rentrées chez elles*.

également l'importance de mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles et autres qui prévoient une représentation des membres des minorités nationales, y compris des personnes d'origine serbe, dans les services publics tels que la police, l'enseignement, l'administration judiciaire.

161. Comme on l'a vu, l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales institue la représentation des membres des minorités nationales dans l'administration publique et les tribunaux, au prorata de leur proportion dans la population. L'ECRI observe que l'application de ces dispositions est difficile à vérifier dans la pratique, car l'origine ethnique des fonctionnaires ne figure pas dans les registres. On s'accorde toutefois en général à reconnaître que la représentation des minorités ethniques dans la justice et l'administration reste inférieure à leur proportion dans l'ensemble de la population.
162. Le gouvernement est tenu de rendre compte chaque année au Parlement de la mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. Le Plan national sur le service dans l'administration civile a été adopté au mois de mai 2011 pour le recrutement au sein des personnes appartenant aux minorités nationales. L'objectif est de 5,5 % de membres de minorités nationales en quatre ans : 802 personnes au total dans les organismes publics, soit 727 dans l'administration centrale et 75 dans les comitats.
163. Malgré l'absence de statistiques officielles, les autorités ont pu fournir des estimations de la proportion actuelle de membres des minorités nationales employés dans des services administratifs publics : 3,7 % en tout au 31 août 2011, dont 2,4 % pour les personnes d'origine serbe (qui constituent 4,54 % de la population selon le recensement de 2001). En ce qui concerne la représentation des membres des minorités nationales parmi les employés d'organes administratifs des unités autonomes locales et régionales, l'ECRI note que la situation a légèrement amélioré, leur pourcentage s'élevant à 4,58%.
164. Selon les autorités, le manque de progrès tangibles dans la représentation des minorités nationales dans la fonction publique provient en grande partie du gel général du recrutement décidé dans le sillage de la crise économique (voir également à ce sujet les commentaires de l'ECRI aux paragraphes 96 à 100). Cela dit, on observe des problèmes similaires dans d'autres catégories de personnel du secteur public, comme l'enseignement et les soins de santé.
165. L'ECRI constate que, sur le plan national, le pourcentage des personnes d'origine serbe dans la police (5%) est satisfaisant. Cependant, au niveau local, surtout dans les comitats où sont revenues des personnes d'origine serbe et où elles représentent une plus grande partie de la population, il y a très peu de personnes d'origine serbe dans la police. L'ECRI estime qu'il convient d'intensifier les efforts pour faire en sorte que les personnes d'origine serbe soient mieux représentées dans la police au niveau local. Cela contribuerait à restaurer la confiance entre la communauté serbe et les forces de l'ordre. Aux yeux de l'ECRI, il est important de s'assurer que la composition de la police reflète celle de la population dans sa diversité ; cela est primordial dans les zones qui ont été le théâtre de conflits interethniques.
166. L'ECRI recommande vivement aux autorités de prendre des mesures pour intensifier le recrutement de personnes d'origine serbe dans l'ensemble du secteur public, en particulier la police, notamment dans les régions où elles constituent une proportion significative de la population.

167. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de trouver une solution permettant aux enfants de la minorité serbe de suivre un enseignement en serbe et favorisant les contacts et le respect mutuel entre les enfants d'origine serbe et ceux d'origine croate.
168. En ce qui concerne l'enseignement des langues de minorités, l'ECRI renvoie au rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires¹⁴.
- *Roms*
169. Selon les statistiques officielles du recensement de 2001, il y aurait 9 463 Roms en Croatie. D'autres estimations donnent un nombre compris entre 30 000 et 40 000. Depuis la modification de la Constitution adoptée en 2010, les Roms sont maintenant reconnus comme l'une des 22 minorités nationales du pays. Ils se trouvent surtout dans le nord du pays, le comitat de Medimurje et la ville de Zagreb.
170. Dans son troisième rapport, l'ECRI formulait un certain nombre de recommandations aux autorités croates en ce qui concerne la population rom : accélérer la mise en œuvre du Programme national pour les Roms et faire en sorte de débloquer les fonds nécessaires pour la financer ; veiller à ce que le programme élaboré au niveau national soit pleinement connu et mis en œuvre par les instances locales, particulièrement dans les régions où la population rom est fortement concentrée ; prendre des mesures concrètes pour lutter contre toutes les formes de discrimination directe ou indirecte dont font l'objet les membres de la communauté rom ; veiller à ce que les Roms aient un égal accès aux services publics ; coopérer avec les représentants de la population rom pour identifier le rôle joué par les stéréotypes et les préjugés afin de mieux les combattre, notamment au moyen de formation des fonctionnaires et de campagne de sensibilisation auprès du grand public.
171. Le Programme national pour les Roms adopté en 2003 vise à leur fournir une aide ample et systématique pour leur permettre d'améliorer leurs conditions de vie, de mieux s'impliquer dans la société et les décisions, et de préserver leur identité, leur culture et leurs traditions. Le programme est déployé par l'État, les collectivités locales et régionales, des organisations internationales, des organisations croates et étrangères de la société civile et des associations roms. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles envisagent un nouveau programme qui s'étalerait jusqu'à 2020, avec centrage particulier sur la situation juridique (voir paragraphe 176) et la lutte contre la discrimination.
172. La Croatie est par ailleurs l'un des 12 pays participant à la Décennie pour l'intégration des Roms (2005-2015) ; son plan d'action est centré sur l'éducation, les soins de santé, l'emploi et le logement. Elle s'est jointe en 2008 à la campagne *Dosta* du Conseil de l'Europe, qui vise à rapprocher les citoyens roms et non roms et à combattre les préjugés et les stéréotypes.
173. L'UE a consacré dans ses programmes de préadhésion quatre millions d'euros à la réalisation des grands buts de la Décennie en Croatie. De plus, les ressources budgétaires publiques affectées aux programmes d'aide aux Roms ont été multipliées par 14 depuis la première année, pour excéder actuellement les cinq millions d'euros.

¹⁴ Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Application de la Charte en Croatie, 4^e cycle de suivi, 8 décembre 2010, ECRML (2010) 9.

174. L'ECRI constate donc que de grosses ressources financières ont été investies dans la lutte contre les inégalités auxquelles se heurtent les Roms dans leur vie quotidienne. Les progrès semblent le plus manifestes dans la légalisation du logement, en cours dans de nombreuses régions, la construction de nouveaux logements pour les Roms, comme à Darda, et l'éducation (voir à ce sujet la partie ci-dessus *Discrimination dans divers domaines - Education*).
175. Quoiqu'il en soit, et malgré l'existence d'un programme général d'aide aux Roms et d'un cadre légal de lutte contre la discrimination et de protection des minorités nationales, les Roms continuent d'être exclus du reste de la société croate et de connaître des conditions de vie difficiles.
176. L'un des plus gros problèmes que rencontrent beaucoup de Roms est qu'ils sont sans papiers. On estime qu'environ 25 % d'entre eux ne posséderaient actuellement pas de pièce d'identité ni de certificat de nationalité délivrés par leur pays d'origine. Quelquefois, leur naissance n'a pas été inscrite au registre d'état civil. Selon les autorités, il s'agit principalement de Roms récemment arrivés en Croatie ; la majorité de ceux qui vivent traditionnellement dans le pays ont obtenu la nationalité dans les années quatre-vingt-dix. La régularisation du statut juridique régulier est indispensable à l'accès aux services sociaux, aux soins de base, à l'emploi et au logement.
177. L'ECRI constate que quelques mesures ont été prises pour résoudre ces problèmes. Des équipes volantes réunissant des représentants des services de santé, des services sociaux et de la police se sont rendues dans des communautés roms et y ont offert des conseils et de l'aide sur la régularisation de la situation juridique de leurs membres et d'autres problèmes. L'ECRI entend comprendre que ce projet a donné de bons résultats ; elle estime donc qu'il devrait être intensifié. Des campagnes d'information et de sensibilisation à l'importance de l'enregistrement des actes d'état civil pourraient aussi se révéler utiles ; elles devraient s'accompagner de l'élimination de tous les obstacles administratifs à l'enregistrement et de procédures simples et accessibles.
178. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer le déploiement des équipes volantes sur les lieux de vie des Roms pour les aider à régulariser leur situation juridique. Les autorités devraient aussi faire tout leur possible pour informer les Roms de l'importance de l'établissement des actes d'état civil, et s'assurer que les opérations d'enregistrement sont facilitées dans la pratique.
179. Le HCR estime par ailleurs qu'il existe un contingent significatif de Roms apatrides : un millier d'entre eux le sont *de facto*, et 2 000 sont de nationalité inconnue et menacés d'apatridie, ce qui érode considérablement la capacité des personnes concernées à jouir de leurs droits civils, sociaux et économiques. L'ECRI a déjà recommandé à la Croatie de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la nationalité (voir paragraphe 4). Il conviendrait aussi qu'elle signe et ratifie la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États, qui contient des règles plus détaillées que les États doivent appliquer pour prévenir, ou du moins minimiser autant que faire se peut, les cas d'apatridie causés par la succession des États.
180. L'ECRI recommande à la Croatie de signer et de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États. Elle devra trouver avec les États voisins et des organisations internationales compétentes une solution satisfaisante pour les apatrides et les personnes menacées d'apatridie.

181. En ce qui concerne le logement, les Roms vivent souvent en Croatie dans des camps à part, construits illégalement à la périphérie des villes et des agglomérations. Non seulement ils n'ont ainsi pas accès aux services publics, comme le téléphone et l'enlèvement des ordures ménagères, mais on leur refuse souvent aussi le raccordement aux réseaux de distribution d'eau courante, d'électricité, etc.
182. L'ECRI observe que les choses ont un peu évolué dans ce domaine. Plusieurs camps roms ont été légalisés dans le comitat de Medimurje ; l'infrastructure y a été améliorée et ils ont été raccordés aux réseaux d'eau et d'électricité, des routes ont été construites. L'ECRI a également été informée qu'il est envisagé de construire de nouveaux logements pour les Roms dans plusieurs villes – à Darda, par exemple.
183. Il existe toutefois encore des camps illicites, notamment à Struge, en dehors de Zagreb, faits de constructions précaires, surpeuplées, dont les habitants vivent dans des conditions déplorables et dégradantes. Selon certaines informations, les conditions d'hébergement dans ces endroits n'ont pas vraiment progressé en vingt ans.
184. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre et d'intensifier leurs efforts d'amélioration des conditions de logement de tous les Roms en Croatie en légalisant les camps restants et en développant leur infrastructure, ou en fournissant à ces populations des logements normaux, pour s'assurer qu'elles vivent dans des conditions acceptables.
185. L'ECRI se félicite de constater que parmi les 27 membres du comité de suivi du Programme national pour les Roms siègent neuf représentants roms de diverses régions. Quatre des 14 membres du groupe de travail chargé de superviser la mise en œuvre du Plan d'action de la Décennie pour l'intégration des Roms sont eux-mêmes roms. L'ECRI souligne à quel point il est important d'associer des Roms à toutes les étapes de la planification, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes visant à aider cette population.
186. Enfin, l'ECRI rappelle sa Recommandation de politique générale n° 13 sur la lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms qui fournit les lignes directrices sur les questions soulevées si dessus entre autres.
- *Bosniaques*
187. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de tout faire pour que la question de la dénomination des personnes appartenant à la minorité bosniaque soit résolue dès que possible et ce dans le respect du principe de l'auto-identification volontaire de son origine ethnique.
188. Cette question semble avoir été réglée. Comme indiqué ci-dessus, les Bosniaques figurent maintenant parmi les minorités nationales énumérées dans la Constitution.

Réfugiés et demandeurs d'asile

189. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités croates à continuer leurs efforts pour améliorer la situation des demandeurs d'asile et des réfugiés en Croatie, notamment en ce qui concerne les infrastructures d'accueil et les aides judiciaires et sociales accordées aux demandeurs d'asile.
190. Entre 2004 et avril 2012, la protection internationale a été accordée à 49 personnes en Croatie : 31 ont été reconnues comme réfugiées, et 18 bénéficient de la protection subsidiaire. L'ECRI observe que le taux d'obtention de l'asile est très faible : 4 % seulement des demandes ont été acceptées en 2010. Cependant,

d'après les autorités, 75 % des demandes d'asile qui ont été déposées au courant cette année ont été retirées explicitement ou implicitement ; parmi celles qui ont été examinées sur le fond, 22,9 % ont été acceptées.

191. Les modifications apportées à la loi de 2007 sur l'asile, entrées en vigueur au mois de juillet 2010, ont aligné la législation croate sur la Convention de Genève de 1951 et l'acquis communautaire de l'UE. Selon des organismes internationaux, elles représentent un progrès sensible et améliorent les droits des demandeurs d'asile et des personnes bénéficiant de la protection. Plusieurs sources ont confirmé que le système d'asile fonctionne convenablement et que la procédure est équitable.
192. Le principal changement introduit par la nouvelle législation est le remplacement, à compter du 1^{er} janvier 2012, de la Commission de l'asile¹⁵ (deuxième instance en matière d'asile) par un tribunal administratif de Zagreb qui connaîtra des recours en matière d'asile. L'ECRI estime que le traitement qu'un pays réserve aux demandeurs d'asile donne une bonne indication de son attitude générale à l'égard des non-ressortissants. Elle a toujours insisté sur le fait que les demandeurs d'asile doivent pouvoir faire appel des décisions les concernant devant un mécanisme judiciaire indépendant et impartial, habilité à examiner leur cas au fond. Elle se félicite donc de ce changement, qui met en place une importante protection dans la procédure d'asile.
193. L'aide judiciaire n'est pas accordée par l'État en première instance, mais il est possible de l'obtenir par l'ONG *Croatian Law Centre* ; elle est alors financée par le HCR. En deuxième instance, à partir du 1^{er} janvier 2012, en vertu de la loi sur l'asile et l'ordonnance sur l'aide judiciaire gratuite dans la procédure d'asile, les demandeurs d'asile n'ayant pas les moyens nécessaires ont le droit à l'aide judiciaire gratuite pour préparer un recours et pour être représentés devant le tribunal administratif.
194. En ce qui concerne les structures d'accueil, il existe à Kutina un centre possédant une capacité de 96 personnes. Il a très bonne réputation. Il est situé à proximité immédiate de la ville et de la communauté locale. Mais le nombre des demandes d'asile ayant doublé depuis 2010, il est maintenant surpeuplé, avec quelque 200 occupants. Les autorités ont ouvert un autre centre à Zagreb (un ancien hôtel) avec une capacité supplémentaire de 150 demandeurs d'asile.
195. L'intégration est le plus gros problème que rencontrent les réfugiés en Croatie. Les cours de langue sont gratuits, mais seulement dans deux centres agréés (Zagreb et Rijeka). Il est très difficile pour les réfugiés de prendre pied sur le marché de l'emploi : deux seulement ont pu trouver du travail jusqu'à présent. La protection sociale est la même que pour les nationaux, mais l'hébergement fourni aux frais de l'État est limité à deux ans maximum. Aucun organisme public ne s'occupe de leur hébergement ; la plupart d'entre eux restent donc dans le centre d'accueil de Kutina (ce qui ajoute à son surpeuplement) jusqu'à ce qu'un logement privé soit trouvé.
196. Les problèmes ci-dessus n'affectent qu'un tout petit nombre de personnes (la protection avait été accordée à neuf personnes en 2011, au moment de la préparation du présent rapport). L'adhésion à l'UE pourrait toutefois accroître le nombre des demandeurs d'asile et des réfugiés. L'ECRI encourage les autorités à prendre des mesures pour résoudre à temps les problèmes évoqués ci-dessus. Elle formule une recommandation à ce sujet au paragraphe 210.

¹⁵ La Commission de l'asile est un organisme public composé de deux juges, d'un représentant d'ONG, d'un universitaire et de deux représentants de l'administration.

197. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités croates à prendre toutes les mesures appropriées pour lutter contre tout préjugé ou stéréotype concernant les demandeurs d'asile et les réfugiés en renforçant la sensibilisation de la population à la situation particulière dans laquelle se trouvent ces personnes.
198. Les autorités ont informé l'ECRI de plusieurs initiatives prises pour sensibiliser la communauté locale de Kutina, telles que l'organisation des journées de portes ouvertes et des ateliers au centre d'accueil des demandeurs d'asile, ainsi qu'une présentation sur la Somalie qui s'est tenue à la bibliothèque de la ville, avec la participation des demandeurs d'asile. Les médias ont été impliqués dans d'autres initiatives, y compris une campagne à la télévision pour collecter des fonds pour les mineurs non accompagnés et les demandeurs d'asile.
199. L'ECRI encourage les autorités à continuer leurs efforts à projeter une image positive des demandeurs d'asile et des réfugiés, et à faire comprendre et respecter la nécessité de la protection internationale.
200. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités croates à continuer et à renforcer leurs efforts en matière de formation à la nouvelle loi¹⁶, aux droits de l'homme et au respect de la différence pour tout le personnel en contact avec les demandeurs d'asile et les réfugiés.
201. Il a été indiqué à l'ECRI qu'il existe à l'école de police, à l'intention de la police des frontières, un module de formation de cinq heures sur la loi sur l'asile et les droits des réfugiés. De plus, une formation spéciale traite des sous-groupes particulièrement vulnérables, comme les femmes et les enfants. Des formations ont aussi été offertes dans le cadre de programmes de l'UE, et des ateliers sur la détermination du statut de réfugié ont été organisés par le HCR. Le projet de surveillance des frontières que finance le ministère néerlandais des Affaires étrangères, que soutiennent le ministère de l'Intérieur et le HCR, et que réalise l'ONG *Croatian Law Centre*, assure des formations montrant aux agents de la police des frontières comment faire la distinction entre les demandeurs d'asile et les personnes qui cherchent à passer la frontière illégalement. L'ECRI se félicite de ces efforts.
202. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait vivement aux autorités croates de rechercher rapidement une solution durable pour les personnes venues de Bosnie-Herzégovine et actuellement placées en Croatie sous le régime de la protection temporaire.
203. Selon des chiffres fournis par le HCR, il y aurait encore 773 personnes de Bosnie-Herzégovine sous protection temporaire en Croatie. Ce statut leur permet de jouir de leurs droits économiques et sociaux et leur donne accès à l'emploi. L'ECRI observe que les modifications apportées en 2011 à la loi sur les étrangers prévoient que le permis de séjour permanent est accordé après trois ans de séjour temporaire pour motifs humanitaires. Cela peut déboucher sur la naturalisation.
204. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles s'efforcent de trouver des solutions pour les personnes désireuses de demeurer dans le pays. Elles ont par exemple indiqué que les derniers camps de réfugiés seraient fermés sous peu, des appartements étant fournis aux familles qui y vivent. Une centaine de Bosniens sont par ailleurs hébergés dans deux centres de personnes âgées et handicapées. L'ECRI engage les autorités à continuer à rechercher des solutions satisfaisantes pour les derniers réfugiés de Bosnie-Herzégovine, et à faciliter la naturalisation pour les personnes qui séjournent dans le pays depuis plus de 15 ans.

¹⁶ Il s'agissait de la loi sur l'asile adoptée en 2003.

Autres non-ressortissants

205. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités croates à suivre de près l'évolution de la situation en matière d'immigration et à prévoir une politique d'immigration.
206. La loi de 2003 sur les étrangers modifiée à plusieurs reprises, pour la dernière fois en 2010, régit entièrement le statut des non-ressortissants en Croatie.
207. Sans être encore un pays d'immigration, la Croatie elle a vu arriver un nombre croissant de migrants en situation irrégulière. En 2010, 1 948 personnes ont été prises à pénétrer illégalement sur le territoire croate ; en 2011, ce chiffre a presque doublé, atteignant 3 461 personnes. Elles venaient en majorité de l'Afghanistan, du Pakistan, de la Bosnie-Herzégovine, de la Turquie et du Kosovo¹⁷. Si le refoulement est impossible, elles sont d'habitude retenues aussi longtemps que la loi le permet (pour un maximum de 18 mois en vertu des articles 125 et 126 de la loi révisée sur les étrangers), puis remises en liberté sans suivi ni assistance.
208. L'ECRI observe qu'un grand nombre de sans-papiers sont des mineurs ; 271 enfants appartenant à cette catégorie sont arrivés en Croatie en 2010, et 811 en 2011. Le sort des mineurs non accompagnés ne demandant pas l'asile suscite des inquiétudes, car il n'existe aucun dispositif pour s'occuper d'eux. Ils sont actuellement hébergés dans un centre pour enfants présentant des troubles comportementaux géré par des services sociaux ; le personnel ne peut s'occuper d'eux convenablement, faute de capacités et de compétences. Des tuteurs sont nommés dans chaque cas, mais ce groupe particulièrement vulnérable souffre des carences du système : absence de suivi médical, de contrôle de l'âge, d'interprétation, de tenue de dossiers et de recherche des parents. L'ECRI s'inquiète de ce que dans ces conditions, la plupart des enfants s'enfuient et disparaissent tout simplement. Les autorités ont informé l'ECRI qu'un projet visant l'établissement d'un mécanisme national d'orientation efficace pour identifier et protéger les mineurs non accompagnés et pour leur fournir de l'assistance a été soumis pour approbation dans le cadre de l'Instrument d'aide de préadhésion à l'Union européenne.
209. L'ECRI juge que les autorités devraient se préparer à l'accroissement du nombre de migrants arrivant en Croatie en résolvant les problèmes évoqués ci-dessus. Elles devraient en particulier concevoir une ample stratégie pour les divers groupes de non-ressortissants, dont les demandeurs d'asile et les réfugiés (voir ci-dessus). Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles travaillent à la préparation d'une stratégie de cette nature pour les cinq années à venir.
210. L'ECRI recommande 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 devrait se faire en étroite liaison avec le HCR et les ONG concernées.
211. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités à poursuivre leurs efforts en matière de formation du personnel en contact avec les immigrés en situation irrégulière en Croatie, de façon à ce que ces derniers soient traités dans le respect de leurs droits fondamentaux.

¹⁷ Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

212. L'ECRI constate que de nombreuses formations ont été organisées dans ce contexte, comme cela a été expliqué au paragraphe 201.

VI. Antisémitisme

213. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre l'antisémitisme en Croatie.

214. Il y a quelque 2 500 Juifs actuellement en Croatie, répartis en dix communautés distinctes. Le pays compte quatre synagogues actives et 56 cimetières juifs.

215. Les Juifs ne se plaignent pas de discrimination dans la vie quotidienne, mais constatent l'expression fréquente de sentiments antisémites sur l'Internet et dans des graffiti. Une photographie placée sur Facebook au mois d'août 2010, par exemple, montrait un homme faisant le salut nazi et une femme portant un masque de Hitler devant un bâtiment de la communauté juive d'Osijek. Des graffiti antisémites sont apparus en novembre 2010 à proximité d'un site où des investisseurs, pour la plupart israéliens et juifs, se proposaient d'aménager un terrain de golf à Dubrovnik. L'ECRI estime que les autorités doivent prendre fermement position contre les manifestations d'antisémitisme.

216. Des Juifs de Croatie sont mécontents de ce que leurs communautés n'aient pas été consultées sur des questions les concernant : l'enseignement de la Shoah, qu'ils considèrent comme mal conçu et même inexact, ou l'impasse que font les programmes scolaires sur la culture et la religion juives, par exemple.

217. L'ECRI observe que le musée commémoratif de Jasenovac¹⁸ a rouvert ses portes en novembre 2006, avec un centre pédagogique. Une pierre a été placée sur le site, où est aussi exposé un train qui transportait les prisonniers vers le camp. Mais des inquiétudes ont été exprimées : l'exposition minimiserait les crimes qui ont eu lieu sur le site, et déformait des faits.

218. L'ECRI recommande aux autorités d'instaurer et/ou d'améliorer la communication avec les communautés juives sur toutes les questions qui les concernent. Il convient en particulier de les consulter sur l'enseignement de la Shoah en Croatie. L'ECRI attire l'attention des autorités croates sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme.

VII. Conduite des représentants de la loi

219. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait de renforcer les initiatives visant à recruter des membres des groupes minoritaires comme agents de police.

220. L'ECRI a formulé une recommandation à ce sujet au paragraphe 166.

221. Dans son troisième rapport, l'ECRI exhortait les autorités croates à prendre des mesures supplémentaires pour veiller à ce qu'il n'y ait aucun comportement répréhensible de la police à l'encontre des membres de groupes minoritaires. Elle soulignait l'importance de la création d'un mécanisme d'investigation indépendant pouvant mener des enquêtes sur les allégations de comportements répréhensibles de policiers et, si nécessaire, faire en sorte que les suspects soient traduits en justice.

¹⁸ On estime que de 80 000 à 600 000 Serbes, Juifs, Roms, Croates et autres ont été tués dans le camp de concentration de Jasenovac pendant la Deuxième Guerre mondiale, sous le régime oustachi. Le musée commémoratif de Jasenovac tient une liste des victimes sur laquelle figurent actuellement 80 914 noms.

222. Des informations continuent de circuler sur des comportements répréhensibles de la police à l'encontre de membres de groupes minoritaires. Les victimes les plus fréquentes en sont les Roms, comme cela a été évoqué dans la partie sur la *Violence raciste*.
223. Il existe au sein du ministère de l'Intérieur un service de contrôle interne chargé des questions disciplinaires pour tout le personnel du ministère, avec ou sans pouvoirs de police. Il possède des pouvoirs de surveillance, d'inspection et d'enquête. Le médiateur a indiqué que cela ne suffit pas, et a demandé la création d'un organisme indépendant habilité à enquêter sur les allégations d'abus policiers.
224. L'ECRI croit savoir que la nouvelle loi sur la police en préparation mettra en place un mécanisme civil de surveillance pour répondre aux allégations d'abus policiers. Elle engage les autorités à déployer cette réforme.
225. L'ECRI recommande une fois encore la création d'un organisme complètement indépendant de la police et des autorités de poursuite, habilité à enquêter sur les allégations de comportements répréhensibles de policiers, dont le racisme et la discrimination raciale, de sorte que les suspects soient traduits en justice. Les autorités pourront s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.

VIII. Éducation et sensibilisation

226. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités croates de continuer et d'intensifier leurs efforts pour sensibiliser les enseignants et les élèves à la nécessité de lutter contre le racisme et l'intolérance. Elle encourageait fortement toute initiative visant à favoriser le respect mutuel entre les enfants de toutes les origines ethniques.
227. L'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique a été introduite dans le système scolaire en 1999 ; depuis, elle est traitée comme matière à option interdisciplinaire dans l'ensemble du programme de tous les cycles. L'ECRI constate que l'intégration de l'éducation aux droits de l'homme dans les lycées et l'enseignement supérieur est en cours dans l'ensemble du pays.
228. Dans son troisième rapport, l'ECRI recommandait une sensibilisation plus large et systématique des fonctionnaires, des élus et des responsables politiques aux questions de racisme et de discrimination. Elle recommandait également aux autorités croates de développer leurs activités de sensibilisation auprès du grand public en organisant par exemple une campagne nationale contre le racisme et l'intolérance, non seulement dans la capitale et les grandes villes, mais aussi et en particulier dans les communautés locales.
229. L'ECRI observe que le gouvernement a déployé en 2009 et 2010, avec le concours du Bureau du médiateur, son projet de soutien à la mise en œuvre de la loi anti-discrimination, qui comportait des formations à la lutte contre la discrimination destinées à des représentants des médias, de la société civile et des employeurs, ainsi qu'une campagne de sensibilisation du public au caractère inacceptable des comportements discriminatoires, aux droits garantis par la loi et à la protection offerte contre la discrimination. La campagne s'est appuyée sur des affiches géantes et des publicités diffusées à la télévision et à la radio.

IX. Suivi du racisme et de la discrimination raciale

230. Dans son troisième rapport, l'ECRI encourageait les autorités croates à réfléchir aux moyens de mettre en place un système de collecte de données cohérent et complet, afin d'évaluer la situation des divers groupes minoritaires vivant en Croatie ainsi que l'ampleur des manifestations du racisme et de la discrimination raciale.
231. C'est le Bureau du médiateur qui centralise la collecte des données relatives à la discrimination. Il a été chargé de mettre au point une banque de données unifiée des cas et de la jurisprudence. L'ECRI a également appris que le Bureau des droits de l'homme du gouvernement constitue actuellement une banque de données sur l'égalité qui se fondera sur les informations réunies par le ministère de l'Intérieur, le ministère de la Justice et le Bureau du procureur général. L'ECRI estime donc que les autorités s'efforcent bien de réunir et d'enregistrer les données sur le racisme et la discrimination raciale.
232. Un nouveau recensement a eu lieu au mois d'avril 2011 en Croatie ; les résultats définitifs n'en ont pas encore été publiés. L'ECRI note avec satisfaction que l'origine ethnique et la religion figurent parmi les 45 questions du formulaire. Les résultats fourniront les données nécessaires à la pleine mise en œuvre du droit que confère la Constitution aux minorités nationales de jouir d'une représentation proportionnelle dans les administrations publiques et les tribunaux.
233. À lui seul, le recensement ne permettra toutefois pas aux autorités de surveiller la discrimination raciale dans certains domaines (éducation, emploi, santé et logement). Pour ce faire, il convient de mettre en place un système grâce auquel chaque autorité suit régulièrement la situation de chaque groupe vulnérable dans les domaines de son ressort. La collecte systématique de données ventilées ne menace pas automatiquement les droits de l'homme si elle respecte les principes de l'anonymat, du consentement donné en connaissance de cause et de l'auto-identification volontaire.
234. L'ECRI recommande aux autorités de collecter systématiquement des données ventilées, en respectant les principes de l'anonymat, du consentement donné en connaissance de cause et de l'auto-identification volontaire, et de s'inspirer pour cela de sa Recommandation de politique générale n° 1 sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- L'ECRI recommande 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 raciale, ainsi que de la loi anti-discrimination.
- L'ECRI recommande 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.
- L'ECRI recommande 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 devrait se faire en étroite liaison avec le HCR et les ONG concernées.

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.

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. Troisième rapport sur la Croatie, 14 juin 2005, CRI(2005)24
2. Second rapport sur la Croatie, 3 juin 2001, CRI(2001)34
3. Rapport sur la Croatie, 9 novembre 1999, CRI(99)49
4. Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, octobre 1996, CRI(96)43
5. 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, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, 2001, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, février 2003, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, juin 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, septembre 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, mars 2007, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, octobre 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, mars 2009, CRI(2009)5
16. Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, septembre 2011, CRI(2011) 37

Autres sources

17. Croatian People's Ombudsman, Activity report for 2010, Report on occurrence of discrimination, Zagreb, March 2011
18. Government of the Republic of Croatia, Office for Human Rights, National Programme for the Protection and Promotion of Human Rights, 2008-2011
19. Délégués des Ministres, Documents d'information, Surveillance de l'exécution de l'arrêt dans l'affaire Oršuš et autres contre Croatie, 2 novembre 2011, CM/Inf/DH(2011)46
20. European Court of Human Rights, Case of Savez Crkava « Riječ Života » and Others v. Croatia (Application no. 7798/08), Judgment, Strasbourg, 9 December 2010
21. Cour européenne des droits de l'homme, Grande Chambre, Affaire Oršuš et autres c. Croatie (Requête n° 15766/03), Arrêt, Strasbourg, 16 mars 2010
22. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire Šečić c. Croatie (Requête n° 40116/02), Arrêt, Strasbourg, 31 mai 2007

23. Commissioner for Human Rights, Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Croatia from 6 to 9 April 2010, Strasbourg, 17 June 2010, CommDH(2010)20
24. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Third report submitted by Croatia pursuant to Article 25, paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 12 October 2009, ACFC/SRIII(2009)009
25. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Troisième Avis sur la Croatie, adopté le 27 mai 2010, 6 décembre 2010, ACFC/OP/III(2010)005
26. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Commentaires du Gouvernement de la Croatie sur le troisième avis du Comité consultatif sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Croatie, 6 décembre 2010, GVT/COM/III(2010)004
27. Comité européen des droits sociaux, Décision sur le bien-fondé, 22 juin 2010, Centre les droits au logement et les expulsions (COHRE) c. Croatie, Réclamation n° 52/2008
28. European Social Charter, 5th National Report on the implementation of the European Social Charter submitted by the Government of Croatia, Cycle XIX-4(2011), 04/01/2011, RAP/Cha/CRO/V(2011)
29. Charte sociale européenne, Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIX-2 (2009) (CROATIE) Articles 11, 13 and 14 of the Charter, January 2010
30. Charte sociale européen, Comité européen des droits sociaux, Conclusions XIX-1 (CROATIE), Articles 1 et 9 de la Charte, novembre 2008
31. Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Application de la Charte en Croatie, 4^e cycle de suivi, Rapport du Comité d'Experts de la Charte, 8 décembre 2010, ECRML(2010)9
32. Report to the Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 4-14 May 2007, Strasbourg, 9 October 2008, CPT/Inf(2008)29
33. Responses of the Croatian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Croatia from 4 to 14 May 2007, Strasbourg, 9 October 2008, CPT/Inf(2008)30
34. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD), Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention, Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 24 mars 2009, CERD/C/HRV/CO/8
35. United Nations, CERD, Summary record of the 1920th meeting, Consideration of reports, comments and information submitted by States Parties under Article 9 of the Convention, 12 March 2009, CERD/C/SR.1920
36. Nations Unies, CERD, Compte rendu analytique de la 1921^e séance, Examen des rapports, observations et renseignements présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention, 18 janvier 2010, CERD/C/SR.1921
37. Nations Unies, CERD, Examen des rapports présentés par les États parties conformément à l'article 9 de la Convention, Sixième, septième et huitième rapports périodiques que les États parties devaient soumettre en 2006, Additif, Croatie, 27 février 2008, CERD/C/HRV/8
38. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Seizième session, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard, Raquel Rolnik, Additif, Mission en Croatie, 30 décembre 2010, A/HRC/16/42/Add.2
39. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Seizième session, Examen périodique universel, Rapport du Groupe de travail sur l'Examen périodique universel – Croatie, 4 janvier 2011, A/HRC/16/13

40. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Neuvième session, Rapport national présenté conformément au paragraphe 15 (a) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme – Croatie, 12 août 2010, A/HRC/WG.6/9/HRV/1
41. Nations Unies, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, Groupe de travail sur l'Examen périodique universel, Neuvième session, Résumé établi par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme conformément au paragraphe 15 c) de l'annexe à la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, Croatie, 10 août 2010, A/HRC/WG.6/9/HRV/3
42. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Press release, UNHCR welcomes the new Asylum Act, 2 July 2010
43. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Statement by Mr Branko Sočanac, M.A. Head of the Office for National Minorities, Government of the Republic of Croatia, OSCE Review Conference on Human Dimension, Section 15: Enhancing the implementation of OSCE commitments regarding Roma and Sinti, Warsaw, 5 October 2011, HDIM.DEL/0404/11
44. Organization for Security and Co-operation in Europe-Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE-ODIHR), Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2010, Warsaw, November 2011
45. OSCE-ODIHR, Hate Crimes in the OSCE Region – Incidents and Responses, Annual Report for 2009, Warsaw, November 2010
46. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament “Enlargement Strategy and Main Challenges 2010-2011”, COM(2010)660 final
47. Commission européenne, Rapport intérimaire de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les réformes entreprises en Croatie dans le domaine du pouvoir judiciaire et des droits fondamentaux (chapitre 23 des négociations), Bruxelles, 2 mars 2011, COM(2011)110
48. European Commission, Commission staff working document, Croatia 2010 progress report, Brussels, 09 November 2010, SEC(2010)1326
49. Amnesty International, Behind a wall of silence, Prosecution of war crimes in Croatia, December 2010
50. Amnesty International, Response of Amnesty International to the “Observations on Amnesty International’s Report “Behind a Wall of Silence”, Amnesty International Publications, February 2011
51. Amnesty International, Croatia – Submission to the Committee of Ministers of the Council of Europe on Oršuš and Others v. Croatia (application no. 15766/03), March 2011
52. Amnesty International, Briefing to the European Commission and member states of the European Union (EU) on the progress made by the Republic of Croatia in prosecution of war crimes, April 2010
53. Amnesty International, Croatia – Briefing to the Human Rights Committee on the Republic of Croatia, 21 January 2009
54. Balkan Insight, Croatia Risks Row, Annuls Serb War Crimes Charges, Boris Pavelic, 21 October 2011
55. Croatian Times, Attorney General objects to law that would nullify ex-Yugoslav Army indictments, 2 December 2011
56. Croatian Times, European Commission warns Croatia against nullity law, 2 December 2011
57. Croatian Times, First person charged for hate crime during Split gay pride parade, 1 December 2011
58. dalje.com, Ivo Josipovic asked for evaluation of the law of nullity, 27 December 2011
59. Euractiv, Croatian PM pays tribute to controversial war victims, 11 May 2010
60. European network against racism (ENAR) Shadow Report 2009-2010, Racism and Discrimination in the Republic of Croatia, Zoran Pusić and Martina Klekar, Civic Committee for Human Rights, March 2011

61. European network of legal experts in the non-discrimination field, Equality bodies, <http://www.non-discrimination.net/content/equality-bodies-25> , consulted 16/01/2012
62. Heidrun Ferrari and Samia Liaquat Ali Khan, EU Financial Assistance to the Western Balkans: a minority-focused review of CARDS and IPA, report, Minority Rights Group International, 2010
63. Hina news agency, Serbian president condemns Croatian premier's greeting to jailed generals, 7 August 2011
64. Human Rights Watch, Croatia – country summary, January 2011
65. Human Rights Watch, Croatia – A Decade of Disappointment, Continuing Obstacles to the Reintegration of Serb Returnees, Volume 18, No. 7 (D), September 2006
66. Joint Opinion of Croatian Civil Society Organisations on the Progress regarding the Readiness of the Republic of Croatia to Close Negotiations in Chapter 23 – Judiciary and Fundamental Rights, Zagreb, 10 May 2011
67. Jon T. Johnsen, Georg Stawa and Alan Uzelac, Evaluation of the Croatian Legal Aid Act and its implementation, Project commissioned by the Centre for Human Rights, Zagreb, October-December 2010
68. Le Courrier des Balkans, Croatie: scandale après une messe en l'honneur d'Ante Pavelić, 4 janvier 2012
69. Le Courrier des Balkans, Croatie: le grave dérapage d'Ivo Josipović sur les criminels de guerre, 21 septembre 2011
70. Le Courrier des Balkans, B92, Croatie : un criminel de guerre, toujours en prison, tête de liste aux prochaines législatives, 26 octobre 2011
71. NGO viewpoint, Access to free legal aid for displaced persons in the Western Balkan countries ; Overview of the situation in Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia and Montenegro, November 2011
72. Open Society Institute, Equal Access to Quality Education for Roma, Volume 2, Croatia, Macedonia, Montenegro, Slovakia, Monitoring Reports 2007
73. The New York Times, A Croatian rock star flirts with the Nazi past, 1 July 2007
74. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2009 Country Reports on Human Rights Practices – Croatia, 11 March 2009
75. U.S. Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, 2010 Country Reports on Human Rights Practices – Croatia, 8 April 2011
76. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom Report 2010 - Croatia, 17 November 2010
77. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor, International Religious Freedom Report 2009 - Croatia, 26 October 2009

