

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2002) 23

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

SECOND RAPPORT SUR L'UKRAINE

adopté le 14 décembre 2001

Strasbourg, le 23 juillet 2002



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

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

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
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: combat.racism@coe.int

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

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
RESUME GENERAL	6
SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION	7
A. INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	7
B. DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES ..	8
– Législation en matière de citoyenneté.....	8
– Loi sur la langue	9
– Législation sur les minorités nationales	9
C. DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL	10
D. DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	11
E. ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS	12
F. ENSEIGNEMENT SCOLAIRE POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET L'INTOLERANCE	13
G. ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS	13
– Réfugiés et demandeurs d'asile.....	13
H. ACCES A L'EDUCATION	14
I. EMPLOI	15
J. GROUPES VULNERABLES	16
– Personnes autrefois déportées	16
– Roms/Tsiganes.....	16
– Immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés.....	16
K. ANTISEMITISME	17
L. SUIVI DE LA SITUATION DANS LE PAYS	17
M. CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI.....	17
N. MEDIAS	18
SECTION II: PROBLÈMES PARTICULIÈREMENT PRÉOCCUPANTS	18
O. SITUATION EN CRIMEE.....	18
P. SITUATION DES COMMUNAUTES ROMS/TSIGANES	21
BIBLIOGRAPHIE	24

Avant-propos

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un mécanisme, composé d'experts indépendants, mis en place par le Conseil de l'Europe. Son but est de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau pan-européen et sous l'angle de la protection des droits de l'homme.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des États 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.

Fin 1998, l'ECRI a achevé le premier cycle de ses rapports pays-par-pays pour l'ensemble des États membres. Le premier rapport de l'ECRI sur l'Ukraine datait du 19 juin 1998 (publié en mars 1999). La deuxième étape des travaux pays-par-pays, qui a commencé en janvier 1999, donne lieu à l'élaboration d'un deuxième rapport sur chacun des États membres. L'objectif de ces seconds rapports est d'assurer le suivi des propositions contenues dans les premiers rapports, de mettre à jour les informations qui y figuraient, et de fournir une analyse plus approfondie de certaines questions présentant un intérêt particulier dans les pays en question.

Une étape importante dans les travaux pays-par-pays de l'ECRI est le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales du pays en question avant l'adoption définitive du rapport. Une nouvelle procédure dans l'élaboration des seconds rapports est constituée par l'organisation d'une visite de contact pour les rapporteurs de l'ECRI préalablement à l'élaboration des seconds rapports.

La visite de contact en Ukraine a eu lieu les 15-18 octobre 2001. Cette visite a permis aux rapporteurs de rencontrer des représentants des différents ministères et administrations publiques nationales concernés par les questions relevant du mandat de l'ECRI. L'ECRI remercie vivement les autorités nationales ukrainiennes pour leur entière coopération dans l'organisation et la tenue de la visite de contact et souhaite remercier en particulier l'ensemble des différents représentants qui ont reçu la délégation de l'ECRI ainsi que l'agent de liaison national ukrainien, dont l'efficacité et la collaboration ont été très appréciées par les rapporteurs de l'ECRI.

L'ECRI remercie également l'ensemble des représentants d'ONG qu'elle a eu l'occasion de rencontrer lors de la visite de contact pour les informations fort utiles qu'ils lui ont communiquées.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI, sous sa seule responsabilité. Il couvre la situation en date du 14 décembre 2001 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Ces dernières années, l'Ukraine a pris des mesures positives dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance. Ces mesures comprennent : des dispositions visant à améliorer la situation des personnes qui avaient été déportées par le régime soviétique et qui sont de retour en Ukraine, notamment du point de vue de l'acquisition de la citoyenneté ukrainienne ; l'adoption d'une nouvelle loi sur les réfugiés ; et la récente création du Comité national pour les nationalités et la migration, qui participe à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique gouvernementale concernant les relations entre différents groupes ethniques en Ukraine. Il faut également mentionner l'adoption du nouveau code pénal, comprenant des dispositions supplémentaires relatives à la lutte contre le racisme, et le développement de l'activité du Bureau de l'Ombudsman pour les droits de l'homme.

Toutefois, des problèmes de racisme, de discrimination directe et indirecte, d'intolérance et d'inégalité persistent; ils touchent particulièrement les membres de certains groupes, comme les personnes autrefois déportées, les Roms/Tsiganes, les immigrés ayant ou non un statut juridique, les demandeurs d'asile et les réfugiés. Les membres de ces groupes rencontrent des difficultés dans différents domaines de la vie, y compris les relations avec la police. Dans le présent rapport, l'ECRI note également l'application parfois insuffisante des dispositions du droit pénal dans les domaines qui relèvent du mandat de l'ECRI, et l'absence d'une législation anti-discriminatoire cohérente en droit civil et administratif, englobant la discrimination relative aux divers aspects de la vie et permettant la création d'un organe spécialisé pleinement efficace.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités ukrainiennes de prendre des mesures supplémentaires pour combattre le racisme, la discrimination, l'intolérance et l'inégalité dans un certain nombre de domaines. Ces recommandations concernent notamment la nécessité : d'améliorer la situation de la population autrefois déportée dans différents secteurs, en particulier en ce qui concerne la représentation dans la vie publique, la réinstallation et l'allocation de terres et l'emploi ; d'aborder la situation des communautés roms/tsiganes d'Ukraine, y compris leur position défavorisée dans différents domaines de la vie, leurs relations avec la police, et les cas de discriminations et préjugés à leur rencontre ; de s'occuper des manifestations de comportements discriminatoires de la part de la police ; de préciser les dispositions de la législation pénale correspondant au mandat de l'ECRI, et d'assurer leur stricte application ; d'adopter une législation cohérente anti-discriminatoire en droit civil et administratif, qui couvre la discrimination relative aux divers aspects de la vie ; enfin, de sensibiliser les autorités publiques et le grand public en général aux questions liées au racisme et à la discrimination.

SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION

A. Instruments juridiques internationaux

1. L'Ukraine a ratifié un certain nombre d'instruments juridiques internationaux dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI salue la signature par l'Ukraine du Protocole additionnel n°12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui élargit le champ d'application de l'article 14 de la Convention et contient une liste non exhaustive de motifs de discrimination. L'ECRI a été informée que la ratification de cet instrument était en cours de préparation; elle encourage les autorités ukrainiennes à mener ce processus à bien et à ratifier le Protocole le plus rapidement possible.
2. Dans son premier rapport, l'ECRI recommandait à l'Ukraine de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. L'ECRI note qu'une loi de ratification de cet instrument, adoptée par le Parlement ukrainien en décembre 1999, a par la suite été déclarée inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle pour des raisons de forme. Ayant appris que le Parlement était saisi d'une nouvelle loi de ratification, l'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à mener le processus de ratification à bien aussi rapidement que possible.
3. L'Ukraine a signé la Charte sociale européenne révisée en mai 1999. L'ECRI note que la ratification de cet instrument est en cours d'examen, et encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que la Charte sociale européenne révisée soit ratifiée dans les plus brefs délais. L'ECRI encourage en outre les autorités ukrainiennes à envisager la ratification de la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant.
4. Les autorités ukrainiennes ont déclaré que l'adoption de la nouvelle loi sur la citoyenneté¹ en janvier 2001 a mis la législation ukrainienne en conformité avec la Convention européenne sur la nationalité. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à signer et à ratifier cet instrument rapidement. En outre, elle encourage les autorités ukrainiennes à signer et à ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
5. L'ECRI salue la ratification par l'Ukraine de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967.
6. L'ECRI se félicite de l'acceptation par l'Ukraine de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, en vertu duquel le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) peut examiner des communications individuelles. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que le public soit bien informé de la possibilité de soumettre de telles communications au CERD.

¹ Voir, ci-après, *Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales – Législation en matière de citoyenneté*

B. Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

7. Aux termes de l'article 24 de la Constitution de l'Ukraine, tous les citoyens sont égaux devant la loi, et il ne peut y avoir de privilèges ou de restrictions fondés sur la race, la couleur de peau, les convictions politiques, religieuses ou autres, le sexe, l'origine ethnique ou sociale, la fortune, le lieu de résidence, la langue ou tout autre motif. L'ECRI estime toutefois que les principes de l'égalité devant la loi et de la non-discrimination pour les motifs mentionnés ci-dessus doivent être garantis à tous les individus et pas seulement aux citoyens.
8. L'article 37 de la Constitution interdit la création et les activités d'organisations (y compris de partis politiques) dont le programme, les objectifs ou les actes visent notamment à inciter à la haine inter-ethnique, raciale ou religieuse. Cet article dispose que l'activité d'une association de citoyens ne peut être interdite que par voie judiciaire.

– Législation en matière de citoyenneté

9. La situation générale de la population qui avait été déportée par le régime soviétique sera traitée dans la section II du présent rapport. La présente partie est consacrée à certaines questions liées à l'acquisition de la citoyenneté, particulièrement importantes pour la population qui avait été déportée d'Ukraine.
10. Comme l'ECRI l'indique dans son premier rapport, l'Ukraine a accordé la citoyenneté à toutes les personnes qui résidaient sur le territoire national au 13 novembre 1991. Des milliers de personnes qui avaient été déportées et sont revenues en Ukraine après cette date n'ont pu bénéficier de l'octroi automatique de la citoyenneté. Toutefois, comme le relevait l'ECRI dans son premier rapport, des modifications apportées en 1997 à la législation sur la citoyenneté ont instauré une procédure simplifiée pour l'octroi de la citoyenneté ukrainienne par affiliation aux personnes qui ont été déportées et à leurs descendants de premier et de deuxième degrés, sous réserve de ne posséder la citoyenneté d'aucun autre pays. La date limite pour l'acquisition de la citoyenneté ukrainienne par affiliation était le 31 décembre 1999, mais ceux qui n'avaient pas déposé de demande avant cette date pouvaient encore obtenir la citoyenneté par naturalisation, avec des conditions simplifiées. Si ces modifications ont été saluées comme d'importants progrès, en ce sens qu'elles réduisent efficacement le risque d'apatridie pour les personnes de retour en Ukraine, elles ne protègent pas les nouveaux arrivants du risque d'apatridie temporaire. En outre, l'obligation de renoncer à toute autre citoyenneté reste en vigueur. Pour régler cette question, l'Ukraine a conclu en 1998 avec l'Ouzbékistan, pays d'où reviennent la plupart des personnes déportées, un accord qui facilite le renoncement à la citoyenneté ouzbèke. Grâce à cet accord et aux modifications apportées en 1997, la majorité des personnes déportées de retour en Ukraine ont pu obtenir la citoyenneté de cet Etat. Toutefois, environ 20.000 personnes autrefois déportées et revenant, pour la plupart, de pays avec lesquels l'Ukraine n'a pas conclu d'accords analogues, vivent actuellement dans le pays sans en posséder la citoyenneté. L'ECRI note avec satisfaction que la nouvelle loi sur la citoyenneté, en date de janvier 2001, permet à ces personnes de demander la citoyenneté ukrainienne par le biais de la naturalisation sans devoir préalablement renoncer à leur citoyenneté étrangère. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à surveiller l'application de ces dispositions et à faire en sorte que la population autrefois déportée soit correctement informée de ces nouvelles possibilités.

– **Loi sur la langue**

11. L'ECRI constate qu'un projet de loi sur l'utilisation de la langue est examiné actuellement par le Parlement ukrainien. Sans connaître le détail de ce texte, elle prend note de déclarations faites au plus haut niveau politique qui semblent indiquer que l'on viserait à restaurer l'ukrainien comme langue officielle en favorisant son utilisation dans différents secteurs, et non en interdisant l'emploi d'autres langues. L'ECRI espère que ce principe trouvera un écho dans la législation et les pratiques nationales. Elle souligne l'importance de cet aspect, compte tenu du fait qu'une grande partie des habitants d'Ukraine n'ont pas l'ukrainien pour langue maternelle, et plus particulièrement afin d'éviter des ressentiments et des tensions dans la société ukrainienne. L'ECRI fait valoir en outre que le champ de toute réglementation sur l'utilisation de la langue doit être limité aux relations avec les institutions de l'Etat et aux situations qui présentent un intérêt légitime pour le public.
12. Il a été rapporté que des noms et prénoms de personnes ont été modifiés pour être mis en conformité avec les traditions linguistiques et les règles d'orthographe ukrainiennes. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que les standards internationaux pertinents soient appliqués en pratique dans ce domaine.

– **Législation sur les minorités nationales**

13. L'article 11 de la Constitution de l'Ukraine énonce que l'Etat doit contribuer «à la consolidation et au développement» de la nation ukrainienne ainsi qu'au «développement» des autres populations autochtones et des minorités nationales. La déclaration de 1991 sur les droits des nationalités de l'Ukraine garantit à tous les peuples, nationalités et ressortissants présents sur le territoire ukrainien les mêmes droits politiques, économiques, sociaux et culturels.
14. Ces principes sont repris et développés dans la loi de 1992 sur les minorités nationales². L'ECRI a appris des autorités ukrainiennes qu'elles envisagent actuellement de modifier cette loi. Elle se réjouit d'apprendre que les modifications prévues comprennent l'élargissement du champ de la garantie de droits égaux à toutes les personnes, y compris tous les membres de minorités nationales et pas seulement les ressortissants ukrainiens. L'ECRI a, de plus, reçu des autorités ukrainiennes des informations selon lesquelles les discussions en cours concernent également l'élargissement du champ de l'article 18 de la loi. Cet article, qui interdit la discrimination directe et indirecte fondée sur la nationalité, pourrait être modifié pour viser également la discrimination fondée sur la race ainsi que les activités destinées à inciter aux conflits inter-ethniques, raciaux ou religieux. L'ECRI encourage les efforts déployés par les autorités ukrainiennes pour que la législation du pays offre une protection suffisante contre la discrimination raciale et l'incitation à la haine raciale, mais note que des dispositions analogues existent déjà dans d'autres

² L'article 1 de la loi de 1992 sur les minorités nationales garantit à « tous les citoyens » -- indépendamment de leur origine nationale -- les mêmes droits et libertés dans les domaines politique, économique, social et culturel, et soutient leur affirmation identitaire et nationale. L'article 8 de la même loi garantit aux minorités nationales le droit à l'autonomie culturelle.

lois en vigueur³. L'ECRI constate par ailleurs que la discussion sur la réforme de la loi relative aux minorités nationales concerne également la participation des membres des minorités nationales à la vie publique. Elle note qu'actuellement, l'article 9 de cette loi dispose que les membres des minorités nationales peuvent être élus ou nommés notamment à toutes les fonctions des organes législatifs, exécutifs et judiciaires, ainsi que des organes de l'autonomie locale et régionale. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que les éventuelles modifications de la législation dans ce domaine ne limitent ou ne réduisent pas la participation des membres des minorités nationales à la vie publique, et à œuvrer au contraire pour que cette participation soit effective.

15. Un nouveau Comité national pour les nationalités et la migration a été créé en septembre 2001⁴. Depuis l'année 2000, il existe également un Conseil des représentants des associations des minorités nationales, qui est rattaché à l'Administration présidentielle. Sa tâche principale est d'assurer une consultation sur la législation relative aux minorités nationales. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à faire pleinement usage de la consultation de cet organe à toutes les étapes du processus de décision ainsi qu'au cours des phases de suivi et d'évaluation. Il a été proposé de charger le Conseil de financer des projets culturels pour les minorités nationales. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à examiner cette proposition. Elle note également qu'en 2001, les Ministères de la Culture et de l'Education ont, pour la première fois, mis en place des lignes budgétaires spéciales pour les minorités nationales.

C. Dispositions en matière de droit pénal

16. La principale disposition de droit pénal, dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance, est l'article 161 du nouveau code pénal, entré en vigueur en septembre 2001. Cet article punit les actes suivants: les actions intentionnelles incitant à l'animosité et à la haine nationales, raciales ou religieuses; les atteintes à l'honneur national, à la dignité nationale, ou l'insulte envers les sentiments religieux des citoyens; enfin, toute restriction directe ou indirecte de droits, ainsi que tout octroi direct ou indirect de privilèges, fondés notamment sur la «race», la couleur de peau, les convictions politiques, religieuses ou autres, l'origine ethnique ou sociale, la langue ou toute autre caractéristique. Ces actes prohibés sont passibles de peines plus lourdes lorsqu'ils s'accompagnent de violences, de menaces de violences ou de fraudes, ou lorsqu'ils sont commis par des fonctionnaires de l'Etat. Les peines prévues sont également renforcées lorsque lesdits actes sont commis par un groupe de personnes, ont entraîné la mort, ou ont eu d'autres conséquences graves. L'ECRI considère que l'article 161 devrait protéger toutes les personnes, et pas seulement les citoyens, contre les différents types d'infractions visés et que l'énoncé de cette disposition devrait l'indiquer clairement. D'autre part, la protection de la dignité et des sentiments d'une personne pourrait couvrir également, outre les aspects liés à la nationalité et à la religion, des motifs tels que la «race», la couleur, l'origine ethnique et la langue.

³ Voir, plus bas, les parties *Dispositions en matière de droit pénal* et *Dispositions en matière de droit civil et administratif*.

⁴ Voir, plus bas, la partie *Organes spécialisés et autres institutions*.

17. L'ECRI note avec satisfaction qu'à la différence du code pénal précédemment en vigueur, le nouveau code pénal établit, à l'article 67, que l'animosité et l'hostilité raciales, nationales ou religieuses constituent des circonstances aggravantes dont il faut tenir compte lors de la fixation de la peine. L'ECRI constate toutefois que ces motivations ne figurent pas dans la liste des circonstances que les juges doivent impérativement considérer comme aggravantes. Lorsqu'un juge estime que lesdites motivations ne constituent pas des circonstances aggravantes, il lui faut en revanche motiver cette décision dans son jugement.
18. Conformément à l'article 37 de la Constitution de l'Ukraine⁵, l'article 4 de la loi sur les associations de citoyens interdit la création et les activités d'organisations dont le but consiste, entre autres, à attiser l'intolérance nationale ou religieuse. Les associations et leurs activités ne peuvent être interdites que par voie judiciaire, à la demande d'un organe juridique compétent ou d'un procureur.
19. Le nouveau code pénal n'est entré en vigueur que récemment, mais les dispositions de l'actuel article 161 figuraient déjà dans le code pénal précédent. Or, l'ECRI constate que les poursuites engagées en vertu de ces dispositions sont extrêmement rares. L'ECRI estime que cette situation ne reflète pas la réalité en Ukraine, et note qu'il existe, dans ce pays, des cas de discrimination, d'incitation à la haine, et d'emploi d'expressions humiliantes ou dénigrantes. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à poursuivre la formation de tous les acteurs impliqués dans le système judiciaire pénal – de la police aux magistrats en passant par le parquet – sur la problématique de la discrimination et du racisme, y compris des expressions racistes, et à sensibiliser encore davantage les acteurs en question à la nécessité de combattre activement les manifestations de ces phénomènes, et à rechercher l'assistance du Conseil de l'Europe et d'autres organisations sur ce point. Parallèlement, il faudrait explorer les moyens d'encourager les victimes de ces actes à porter plainte.

D. Dispositions en matière de droit civil et administratif

20. Le principe de non-discrimination figure sous une forme générale dans plusieurs lois civiles et administratives concernant différents domaines⁶. En revanche, il n'existe pas dans le droit civil et administratif une législation anti-discriminatoire cohérente qui, d'une part, couvre la discrimination dans des secteurs tels que l'emploi, l'éducation, le logement, l'accès aux services publics et sociaux ainsi qu'aux lieux ouverts au public, et les relations contractuelles entre individus et, d'autre part, offre des mécanismes efficaces d'application et de réparation. L'ECRI recommande aux autorités ukrainiennes d'envisager l'adoption d'une telle législation. Comme il est indiqué plus bas⁷, l'ECRI souligne le rôle fondamental qu'un organe spécialisé dans la lutte contre le racisme et l'intolérance pourrait jouer en supervisant l'application de cette législation. L'ECRI estime en outre que le débat soulevé par l'adoption d'une telle législation stimulerait l'étude des phénomènes de discrimination directe et indirecte et de discrimination dans la sphère privée, ainsi que l'étude de

⁵ Voir, plus haut, la partie Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales.

⁶ Voir plus bas, par exemple la partie Emploi.

⁷ Voir, plus bas, la partie Organes spécialisés et autres institutions.

l'ampleur de ces phénomènes en Ukraine, compte tenu du fait que la sensibilisation à ces problèmes semble insuffisante dans la société en général.

E. Organes spécialisés et autres institutions

21. Comme l'a noté l'ECRI dans son premier rapport, toute personne qui se considère victime d'une atteinte aux droits de l'homme peut s'adresser au Représentant autorisé de la Rada suprême de l'Ukraine pour les droits de l'homme (ci-après dénommé Ombudsman pour les droits de l'homme). L'Ombudsman pour les droits de l'homme est habilité à examiner ces plaintes et à faire des recommandations aux autorités publiques pour résoudre les problèmes qu'il a pu constater. La plupart des plaintes déposées par des personnes qui ont été déportées et leurs descendants, ainsi que par des étrangers, avaient trait à des questions de citoyenneté ou de régularisation de leur statut juridique. Un certain nombre de plaintes ont également été déposées par des membres de minorités ethniques. Parmi ces dernières, trois plaintes qui alléguaient un comportement arbitraire des représentants de la loi signalaient en outre une motivation raciste, mais celle-ci n'a pas été confirmée par les enquêteurs officiels. Une affaire, relative à des mauvais traitements infligés par la police à un membre de la communauté rom/tsigane, a donné lieu à des recommandations à l'intention de la police, et a suscité un intérêt considérable dans le public.
22. L'ECRI salue le rôle joué par l'Ombudsman pour les droits de l'homme dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale et ethnique; elle encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que le bureau de l'Ombudsman pour les droits de l'homme dispose des ressources humaines et financières requises afin de s'acquitter de sa tâche. L'ECRI note qu'il est prévu de créer une fonction de représentant spécial de l'Ombudsman pour les droits de l'homme, qui serait compétent pour traiter des questions relatives aux minorités nationales et de la discrimination. Dans ce contexte, l'ECRI attire l'attention des autorités ukrainiennes sur sa recommandation de politique générale n° 2 concernant «les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national», dans laquelle elle recommande la création de tels organes soit sous la forme d'institutions dotées de la responsabilité exclusive de ces questions, soit sous la forme de services au sein d'institutions ayant un mandat plus large dans le domaine des droits de l'homme. La création d'un organe de ce type doit être envisagée dans le contexte de l'adoption éventuelle d'une législation anti-discriminatoire cohérente, comme cela est suggéré plus haut⁸, et les fonctions attachées à cet organe pourraient comprendre, entre autres, la supervision de l'application de cette législation et l'aide à la mise en place de moyens de réparation efficaces pour les plaintes individuelles.
23. Jusqu'à une date récente, le principal organe de l'exécutif national impliqué dans la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur les nationalités et la migration était le Ministère de la Justice, qui comprenait un Service pour les nationalités et la migration. En septembre 2001, le Comité national pour les nationalités et la migration a été créé. Il dépend directement du Conseil des Ministres et participe au développement et à la mise en œuvre de la politique gouvernementale sur les relations entre différents groupes ethniques en

⁸ Voir la partie Dispositions en matière de droit civil et administratif.

Ukraine. Le Comité élabore également les textes législatifs pertinents, et procède à des analyses de la vie sociale, économique et culturelle ainsi que de la situation démographique des minorités nationales.

F. Enseignement scolaire pour lutter contre le racisme et l'intolérance

24. L'éducation aux droits de l'homme figure dans les programmes scolaires depuis 1997. L'éducation civique fait également partie du programme scolaire national. Les autorités ukrainiennes ont déclaré que le pays dispose actuellement des manuels nécessaires et d'enseignants spécialement formés et que ces cours sont obligatoires dans les programmes d'enseignement du droit. Cependant, l'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à inclure l'éducation aux droits de l'homme dans le programme de base de tous les élèves.

G. Accueil et statut des non-ressortissants

– Réfugiés et demandeurs d'asile

25. Le nombre de personnes qui demandent l'asile en Ukraine reste assez limité, mais est tout de même en augmentation. De janvier à septembre 2001, par exemple, environ 1200 demandes d'asile ont été enregistrées. Pendant cette même période, le statut de réfugié a été attribué à quelque 500 demandeurs d'asile. Environ 3600 personnes ont obtenu ce statut en Ukraine; la majorité viennent d'Afghanistan, les autres de la République tchétchène, dans la Fédération de Russie, et de différents pays d'Afrique et du Proche-Orient.
26. Une nouvelle loi sur les réfugiés, adoptée en juin 2001, met le droit ukrainien en conformité avec la Convention des Nations Unies sur le statut des réfugiés et comble la plupart des lacunes du système précédent. Dorénavant, le statut de réfugié n'est plus limité à trois mois mais accordé pour toute la période durant laquelle la situation dans le pays d'origine justifie l'octroi de ce statut. Les certificats de réfugié délivrés par les autorités ukrainiennes sont valables un an et peuvent être prolongés. En vertu de la nouvelle loi, les demandeurs d'asile et les réfugiés jouissent des droits fondamentaux dans les mêmes conditions que les ressortissants, y compris des droits au travail, aux soins de santé et à l'éducation primaire et secondaire. Le recours sans discernement au principe du pays tiers, qui plaçait de nombreux demandeurs d'asile déboutés en situation irrégulière dans le pays, a également été corrigé: durant les procédures d'appel, les demandeurs d'asile sont autorisés à demeurer sur le territoire ukrainien, et ceux dont la demande est rejetée en vertu du principe du pays tiers sûr ou en raison de documents insuffisants peuvent renouveler leur demande d'obtention du statut de réfugié. Des procédures particulières ont également été mises en place pour les mineurs non accompagnés et pour les regroupements familiaux. L'ECRI salue cette évolution. En outre, l'ECRI note que la nouvelle législation sur la citoyenneté autorise les réfugiés qui ont vécu trois ans en Ukraine à demander la naturalisation⁹.

⁹ Voir la partie Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales – Législation en matière de citoyenneté.

27. L'ECRI constate que certains problèmes subsistent, notamment pour ce qui est de la disponibilité de centres d'accueil – il n'existe qu'un seul centre de ce type, d'une capacité de 50 places. Les réfugiés sont également confrontés à des difficultés concernant l'obtention auprès de leur pays d'origine de documents et de certificats que l'Ukraine leur demande pour différentes raisons telles que les formalités de mariage ou de naturalisation. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à régler ces problèmes. Comme indiqué dans d'autres parties du présent rapport, les réfugiés et les demandeurs d'asile ainsi que d'autres minorités visibles font par ailleurs l'objet de contrôles excessifs dans la rue et sur leur lieu de résidence¹⁰.

H. Accès à l'éducation

28. Aux termes de l'article 53 de la Constitution, les personnes appartenant aux minorités nationales se voient garantir, en accord avec la loi, le droit d'étudier dans leur langue maternelle ou d'étudier leur langue maternelle dans les établissements scolaires d'Etat et municipaux, ou bien par l'intermédiaire d'associations culturelles nationales. L'article 25 de la loi sur la langue de 1989, qui est encore en vigueur dans la mesure où ses dispositions sont conformes à la Constitution de 1996, établit que le libre choix de la langue d'enseignement est un droit fondamental des citoyens. Dans ce contexte, les autorités ukrainiennes ont déclaré que les parents ont la possibilité de demander la mise en place d'une classe dans une langue donnée, pourvu que la demande soit introduite par les parents de huit enfants au minimum.
29. Actuellement, environ 15 % des écoles d'Ukraine enseignent en une autre langue que l'ukrainien, tel que le russe dans la grande majorité des cas. Si l'on compte les élèves, en revanche, ces établissements représentent plus de 30 % de la population scolaire d'Ukraine. Dans les écoles de langue russe, les élèves de souche russe côtoient des enfants d'autres origines, dont de nombreux enfants ukrainiens. Le nombre d'écoles de langue russe et le nombre d'élèves de ces écoles diminuent régulièrement depuis l'indépendance de l'Ukraine. En 1991, par exemple, 50 % des élèves d'Ukraine étaient scolarisés dans des établissements de langue russe. Par ailleurs, il semble que le nombre des écoles de langues minoritaires a été en augmentation constante.
30. Des représentants de la communauté russe d'Ukraine ont exprimé de graves inquiétudes au sujet du déclin de l'enseignement en russe dans les écoles ukrainiennes. Ils reconnaissent que ce déclin est dû en partie à la tendance croissante des parents à envoyer leurs enfants dans des écoles de langue ukrainienne afin de leur ouvrir de meilleures perspectives d'études et d'emploi. Cependant, ils estiment également que le recul de l'enseignement en russe est supérieur au recul de la demande de la part des parents et que, par exemple, il arrive même que des écoles soient fermées contre le souhait des parents. Les autorités ukrainiennes notent pour leur part que le nombre d'élèves scolarisés en russe demeure supérieur au nombre d'enfants de langue maternelle russe. Elles rapportent en outre que, selon le recensement de 1989, environ 22 % de la population ukrainienne se considère comme étant de souche russe alors qu'environ 30 % des élèves (voir plus haut) sont actuellement scolarisés dans des écoles de langue russe.

¹⁰ Voir, plus bas, les parties Groupes vulnérables – Immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés, et Conduite des représentants de la loi

31. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à respecter pleinement le principe du libre choix des parents en ce qui concerne la langue d'enseignement. À cet égard, elle considère que les autorités ukrainiennes devraient maintenir ce principe dans la nouvelle loi sur la langue, qui est en cours d'examen¹¹. En outre, elle encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que les parents d'enfants scolarisés soient mieux informés sur le droit de demander la création d'une classe dans une langue donnée. Dans ce contexte, il est recommandé d'établir un système transparent de plaintes à l'échelon local avec la possibilité de faire appel à l'échelon national.
32. En ce qui concerne l'accès à l'éducation pour les enfants d'immigrés, de demandeurs d'asile et de réfugiés, la législation prévoit que les écoles ukrainiennes doivent admettre les enfants dont les parents peuvent produire des documents attestant les nom, prénom et date de naissance de l'enfant, sans devoir prouver leur lieu de résidence. Cette disposition garantit aussi, théoriquement, le droit à l'enseignement primaire et secondaire des enfants d'immigrés sans statut juridique. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à surveiller l'application pratique de ce principe. Elle encourage en outre les autorités nationales et locales d'Ukraine à jouer un rôle actif dans l'enseignement de l'ukrainien aux enfants dont la langue maternelle n'est pas l'ukrainien, et dans la recherche de réponses aux défis posés par le pluralisme culturel dans les écoles, compte tenu du fait qu'il appartenait jusqu'à présent aux écoles et aux associations¹² de faire individuellement face à ces questions, avec des degrés de réussite divers.

I. Emploi

33. Le principe constitutionnel de non-discrimination figure dans différentes dispositions des principaux textes législatifs concernant le travail, tels que le code du travail et la législation sur les rémunérations. Toutefois, il n'a été porté à la connaissance de l'ECRI aucune affaire dans laquelle ces dispositions auraient été appliquées. L'ECRI estime néanmoins qu'il existe en Ukraine, comme dans la plupart des pays européens, des groupes dont les membres sont exposés à la discrimination sur le marché du travail, même si leur accès limité à l'emploi peut également être dû, dans certains cas, à d'autres facteurs tels qu'un niveau insuffisant de formation ou de connaissance de la langue officielle. Parmi ces groupes figurent les Roms/Tsiganes, les personnes autrefois déportées, les immigrés, les demandeurs d'asile et les réfugiés. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à promouvoir l'étude du phénomène de discrimination directe et indirecte, et souligne que l'emploi devrait être l'un des domaines couverts par la législation anti-discriminatoire cohérente en droit civil et administratif, telle que suggérée plus haut¹³.
34. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à examiner la situation des différents groupes minoritaires de la société ukrainienne en matière de chômage, afin de disposer d'une base pour prendre les mesures correctives éventuellement nécessaires. L'ECRI note que des efforts sont déployés, dans

¹¹ Voir, plus haut, la partie *Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales – Loi sur la langue*.

¹² Voir, plus bas, la partie *Groupes vulnérables – Immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés*.

¹³ Voir, plus haut, la partie *Dispositions en matière de droit civil et administratif*.

ce domaine, en faveur de la population autrefois déportée, et estime qu'ils pourraient l'être également en faveur d'autres groupes minoritaires.

J. Groupes vulnérables

Cette section traite de certains groupes minoritaires qui peuvent être particulièrement exposés aux problèmes de racisme, de discrimination et d'intolérance dans le pays en question. Elle n'a pas pour but de dresser un tableau exhaustif de la situation de tous les groupes minoritaires dans le pays, et son contenu n'implique aucunement que les groupes non mentionnés ci-dessous ne sont confrontés à aucun problème en matière de racisme et de discrimination.

– ***Personnes autrefois déportées***

35. L'ECRI traite de la situation de cette partie de la population ukrainienne dans la section II ci-dessous.

– ***Roms/Tsiganes***

36. L'ECRI traite de la situation de cette partie de la population ukrainienne dans la section II ci-dessous.

– ***Immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés***

37. Sans disposer de chiffres précis, on peut estimer qu'il y a des dizaines de milliers de personnes dont la très grande majorité sont des étrangers, qui sont venus en Ukraine, d'une part, en tant qu'étudiants ou travailleurs avant l'effondrement de l'Union soviétique, et, d'autre part, en tant que demandeurs d'asile ou réfugiés fuyant les foyers de crise de la CEI et d'autres régions du monde, ou encore en tant qu'immigrés sans statut juridique. Ces personnes se concentrent principalement à Kiev.

38. Bien que la situation diffère d'un groupe à l'autre, les immigrés, les demandeurs d'asile et les réfugiés rencontrent tous, semble-t-il, des difficultés dans certains domaines. Ils font excessivement souvent l'objet de fouilles et de contrôles par les représentants de la loi dans la rue et sur leur lieu de résidence, et ont parfois subi des agressions physiques ou verbales de la part de membres de la population majoritaire. Plus généralement, beaucoup d'entre eux ne se sentiraient pas en sécurité dans la vie quotidienne, et s'estimeraient exposés à des comportements discriminatoires ou racistes. La situation semble s'être aggravée depuis les événements du 11 septembre 2001.

39. L'ECRI réitère dans ce contexte les recommandations faites dans d'autres parties du présent rapport, qui concernent notamment l'application de la législation pénale existante et le comportement des représentants de la loi. Plus généralement, l'ECRI souligne toutefois la nécessité d'une meilleure connaissance, par les autorités publiques tant nationales que locales, des problèmes soulevés par l'immigration et son augmentation rapide. À ce sujet, l'ECRI note que, jusqu'à présent, la tâche d'intégrer les nouveaux habitants et de répondre autant que possible à leurs besoins incombe principalement aux organisations sociales de l'échelon local, y compris aux écoles, aux associations de voisinage et autres associations et organisations non gouvernementales.

K. Antisémitisme

40. Des articles antisémites ont été publiés par des périodiques, qui n'appartiennent pas à la grande presse, et des tracts ont continué à être imprimés et diffusés par des groupes extrémistes. Bien que, dans certains cas, les autorités aient pris des mesures pour réprimer ou prévenir ces manifestations d'antisémitisme – ainsi, le parquet a mis en garde certains éditeurs contre la publication de documents antisémites –, dans d'autres cas, les dispositions du droit pénal contre les discours de haine n'ont pas été appliquées. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à faire en sorte que ces dispositions soient appliquées à tous les cas de discours de haine, y compris aux discours antisémites. D'autres incidents de nature antisémite se produisent encore, bien que leur fréquence semble avoir décliné et qu'ils se concentrent particulièrement dans les régions occidentales du pays. Le nombre de publications qui dénoncent l'antisémitisme semble augmenter, et les responsables politiques et autres personnalités influentes du pays prennent de plus en plus souvent position contre l'antisémitisme. En dépit de ces progrès, l'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à continuer d'observer de près la situation en matière d'antisémitisme.

L. Suivi de la situation dans le pays

41. Il s'avère que l'on ne dispose pas de statistiques fiables sur la situation des différents groupes de la société par rapport à certains domaines de la vie sociale et économique, ni sur l'ampleur de la discrimination. Les autorités ukrainiennes ont déclaré que le contexte ethnique n'est pas pris en compte lors de la collecte d'informations dans différents domaines de la vie tels que l'éducation, l'emploi, les relations avec la police, etc. Les autorités ukrainiennes ont également déclaré que le Département des nationalités et de la migration assure de façon régulière le suivi de la situation des minorités nationales et la collecte de données pertinentes. L'ECRI estime toutefois que l'amélioration du système de collecte de données et de suivi est souhaitable pour apprécier l'évolution de la situation des groupes minoritaires en Ukraine, pour identifier les problèmes existants – y compris les différences dues à une discrimination directe ou indirecte –, et pour y remédier. A cet égard, l'ECRI note que les autorités ukrainiennes sont en train de procéder à un recensement de la population.

M. Conduite des représentants de la loi

42. Bien que les autorités ukrainiennes aient déclaré n'avoir pas connaissance du fait que des groupes minoritaires de la société ukrainienne seraient touchés de façon disproportionnée par les activités des représentants de la loi, l'ECRI prend note d'informations selon lesquelles, en pratique, certains groupes minoritaires feraient excessivement souvent l'objet de contrôles et de fouilles injustifiées dans la rue et sur leur lieu de résidence, et seraient particulièrement exposés à des mauvais traitements et des agressions de la part des représentants de la loi. Parmi ces groupes figurent les Roms/Tsiganes, les personnes originaires du Caucase, ainsi que les immigrés non traditionnels, les demandeurs d'asiles et les réfugiés venus d'Afrique ou d'Asie centrale et orientale.

43. L'ECRI constate avec inquiétude que les réponses institutionnelles aux allégations de comportement illégal d'agents des forces de l'ordre sont souvent inadéquates. Il existe des mécanismes internes pour traiter ces allégations – les plaintes peuvent déclencher une enquête menée par l'unité de police concernée, l'inspection de la police ou le service de sécurité interne. L'ECRI note qu'il est possible de porter plainte contre d'éventuels comportements illicites de la police, y compris contre des comportements discriminatoires, auprès des tribunaux et du bureau de l'Ombudsman. Toutefois, l'ECRI recommande la création d'un mécanisme indépendant, distinct des structures de la police, pour enquêter sur les allégations de comportement abusif de la police.
44. L'ECRI note que l'école de police dispense une formation aux droits de l'homme. Elle encourage néanmoins les autorités ukrainiennes à accroître encore leurs efforts de formation initiale et continue de la police dans le domaine des droits de l'homme et des normes anti-discriminatoires.

N. Médias

45. Des documents qui contenaient des discours de haine et reproduisaient des généralisations fallacieuses ainsi que des préjugés ont été publiés à plusieurs reprises dans la presse écrite d'Ukraine. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à surveiller de près la situation et à veiller à l'application des dispositions qui interdisent les propos racistes¹⁴. Elle encourage également le secteur des médias d'Ukraine à adopter et à appliquer un code de déontologie, notamment pour la publication d'informations, afin d'assurer le respect dû à la dignité de chacun et d'éviter de tenir des propos dénigrants ou contenant des discriminations racistes. L'ECRI note que de telles initiatives pourraient être également envisagées dans le cadre de programmes de coopération existant dans le domaine des médias entre l'Ukraine et le Conseil de l'Europe.

SECTION II: PROBLÈMES PARTICULIÈREMENT PRÉOCCUPANTS

Dans cette section de ses rapports pays par pays, l'ECRI souhaite attirer l'attention sur un nombre restreint de questions qui, à son avis, méritent une attention particulière et urgente dans le pays concerné. Dans le cas de l'Ukraine, l'ECRI souhaiterait mettre l'accent sur la situation en Crimée et sur la situation des Roms/Tsiganes.

O. Situation en Crimée

46. La population de la République autonome de Crimée (2 100 000 personnes)¹⁵ se compose essentiellement de Russes de souche (environ 65 %), d'Ukrainiens de souche (23 %) et de Tatars de Crimée (12 %), alors que d'autres groupes ethniques plus restreints sont également présents. La population tatare de Crimée se compose des personnes qui, depuis 1989, sont revenues dans cette région, quittant les anciennes Républiques

¹⁴ En plus des dispositions générales du code pénal (voir, plus haut, la partie Dispositions en matière de droit pénal), les dispositions de l'article 3 de la loi sur la presse interdisent les incitations aux conflits raciaux, nationaux ou religieux.

¹⁵ La population totale de l'Ukraine est estimée à environ 50 000 000 de personnes.

soviétiques - essentiellement l'Ouzbékistan – où elles avaient été déportées par le régime soviétique en 1944. Bien qu'au nombre des personnes déportées de Crimée figurent également des membres d'autres communautés ethniques (notamment des Bulgares et des Grecs), les Tatars de Crimée constituent la très grande majorité de ce groupe. Le nombre des personnes revenues en Crimée inclut aussi bien les anciens déportés que leurs descendants.

47. Depuis que les anciens déportés et leurs descendants ont commencé à revenir en Crimée, les autorités ukrainiennes ont pris des mesures afin de faciliter un tel processus. Parmi celles-ci figurent des programmes de ré-établissement, qui n'ont toutefois pas donné les résultats escomptés, faute, en grande partie, de fonds suffisants, ainsi que des initiatives dans le domaine de la citoyenneté et dans d'autres secteurs de la vie socio-économique. L'ECRI se félicite du fait que les autorités ukrainiennes sont conscientes des problèmes rencontrés par la population autrefois déportée, et que des dispositions législatives et des politiques visant à remédier à ces problèmes ont été élaborées et sont encore en cours d'élaboration. A cet égard, l'ECRI a déjà souligné plus haut la situation en ce qui concerne l'acquisition, par des personnes autrefois déportées, de la citoyenneté ukrainienne¹⁶. L'ECRI prend également acte du fait qu'une législation spécifiquement destinée à régler la situation de la population autrefois déportée est en cours de discussion. En outre, l'ECRI constate que les programmes publics dans différents domaines, tels que l'emploi, prêtent parfois une attention particulière aux anciens déportés ou, d'une façon plus générale, à la population de la République autonome de Crimée. L'ECRI note toutefois que beaucoup reste à faire pour s'assurer que la population autrefois déportée jouit en pratique des mêmes droits que le reste de la population de la Crimée et de l'Ukraine dans son ensemble. A cet égard, comme indiqué ci-dessus, l'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines et, compte tenu des difficultés économiques auxquelles doit faire face l'Ukraine, de rechercher l'assistance internationale si nécessaire.
48. La représentation des Tatars de Crimée dans la vie publique est l'un des domaines susceptibles d'amélioration identifiés par l'ECRI. Bien que, au niveau national, les Tatars de Crimée aient actuellement deux représentants au Parlement ukrainien – l'un élu au système majoritaire et l'autre au système proportionnel -, il n'y a, en revanche, pratiquement aucun Tatar de Crimée parmi les membres du Parlement de Crimée. Cette situation est liée au système électoral majoritaire en vigueur depuis 1998 pour les élections en Crimée. En raison de ce système, les Tatars de Crimée ont du mal à élire leurs représentants au Parlement de Crimée, car ils constituent une minorité, quoique importante, dans toutes les différentes régions de la péninsule de Crimée. L'ECRI note que des moyens propres à améliorer la représentation des Tatars de Crimée au niveau local font actuellement l'objet d'un débat public et que la question est abordée dans le projet de législation sur les personnes autrefois déportées, mentionné plus haut. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à accélérer leur action à cet égard. L'ECRI note également que, bien que quelques améliorations aient récemment été enregistrées, les Tatars de Crimée restent notablement sous-représentés dans l'administration publique locale. L'ECRI note des déclarations faites au niveau politique le plus élevé en faveur d'une amélioration de la représentation des Tatars de Crimée dans

¹⁶ Voir *Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales – Loi sur la citoyenneté*.

l'administration publique locale et espère que cela se reflétera dans un développement rapide de politiques et d'initiatives dans ce domaine.

49. La situation en ce qui concerne le ré-établissement de la population autrefois déportée constitue également une préoccupation pour l'ECRI. La vaste majorité de cette population vit dans des zones d'habitations groupées à la campagne et dans les périphéries des villes. L'absence d'infrastructures de base, telles que l'eau, l'électricité, le gaz, les routes et les systèmes du tout-à-l'égout rend la vie dans ces zones d'habitation particulièrement difficile. Bien que l'ECRI soit consciente des contraintes financières actuelles, elle encourage le Gouvernement ukrainien à doter ces zones d'habitation de moyens permettant d'assurer des conditions de vie adéquates. En outre, l'ECRI considère, d'une façon plus générale, qu'il faudrait adopter une approche consistant à favoriser l'établissement des personnes autrefois déportées parmi le reste de la population de Crimée afin d'éviter le risque de la ghettoïsation et de favoriser l'intégration mutuelle des différentes communautés. L'ECRI note également que la législation ukrainienne sur la privatisation des terres, en réservant le droit à disposer de parcelles de terrain aux anciens employés des fermes collectives soviétiques, exclut en pratique la plupart des anciens déportés de la possibilité de se voir attribuer des parcelles de terrain en Crimée. L'ECRI note que cette situation fait actuellement l'objet d'un débat public et invite les autorités ukrainiennes à se saisir de ce problème d'urgence et à veiller à ce que les personnes autrefois déportées puissent participer au processus de distribution des terres.
50. L'emploi est un autre domaine dont l'ECRI pense qu'il devrait être abordé en priorité. Les autorités ukrainiennes ont déclaré que le taux de chômage officiel en Crimée est inférieur à la moyenne nationale et que la population autrefois déportée représente approximativement 10 % du total de la population sans emploi en Crimée. Toutefois, l'ECRI prend acte des rapports selon lesquels le chômage concerne au moins la moitié de la population autrefois déportée. En outre, beaucoup de ceux qui ont un emploi occupent des positions peu considérées qui ne correspondent pas au niveau de leur formation ou de leur expérience professionnelle. Certaines professions du secteur public, telles que les services de police et de sécurité, passent également pour être particulièrement difficiles d'accès pour les personnes autrefois déportées. Comme mentionné plus haut, les autorités ukrainiennes accordent une attention particulière à la situation de l'emploi de la population autrefois déportée et à la situation de l'emploi en Crimée d'une manière générale. Par exemple, le ministère du Travail dispose d'une ligne budgétaire spéciale pour financer des projets visant à améliorer la situation de la population autrefois déportée. En outre, des programmes nationaux en faveur de l'emploi sont entièrement financés par ce ministère en Crimée. L'ECRI encourage cependant les autorités à accroître leurs efforts dans ce domaine.
51. La population autrefois déportée subit également les effets négatifs du système dit de la *propiska*, qui, bien qu'officiellement aboli, continue d'exister dans les réglementations et dans les pratiques administratives et autres. Ce système exige que tous les habitants fassent enregistrer leur lieu de résidence au ministère de l'Intérieur, et que toute absence de leur lieu de résidence au-delà d'une certaine durée soit signalée aux bureaux de police locaux. Il paraît que certaines personnes autrefois déportées rencontrent des difficultés pour obtenir la *propiska* et que cette situation influe négativement sur leurs chances de trouver un emploi et les expose à un risque accru de harcèlement par la police. L'ECRI note que les autorités ukrainiennes ont déclaré à différentes occasions

leur intention d'abolir le système de la *propiska*. L'ECRI exhorte les autorités ukrainiennes à mettre cette intention à exécution et à veiller à ce que les réglementations et les pratiques administratives et autres soient modifiées en conséquence.

52. En ce qui concerne l'éducation, en dehors de sept écoles en langue tatar de Crimée et de quatre écoles en langue ukrainienne, dans toutes les écoles de Crimée, l'enseignement est dispensé en russe. L'appui à l'enseignement en tatar de Crimée n'est pas unanime au sein de la population tatare de Crimée, surtout à cause du désavantage que cela constituerait pour les élèves lorsqu'ils poursuivront leurs études et rechercheront des emplois mieux rémunérés. Comme indiqué plus haut, les parents ont le droit de demander la création d'une classe dans une langue donnée lorsque cela concerne au moins huit enfants¹⁷ L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à veiller à ce que ce principe soit respecté en Crimée. L'ECRI note avec intérêt que, en plus des écoles en tatar de Crimée, le financement public a rendu possible la création d'une bibliothèque et d'un théâtre en tatar de Crimée ainsi que d'une faculté en tatar de Crimée à l'Université nationale de Simferopol. En ce qui concerne les médias, l'ECRI note que, si quelques journaux existent dans d'autres langues que le russe, notamment en tatar de Crimée et en ukrainien, il n'y a pas de journaux financés par l'État dans d'autres langues que le russe. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à remédier à cette situation.
53. Les préjugés à l'encontre des personnes autrefois déportées et des cas de stigmatisation de ces personnes, traitées par exemple de collaborateurs des nazis, sont signalés comme étant encore présents au sein de la société, apparaissant parfois dans des articles de presse. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à suivre la situation à cet égard et à prendre toute mesure corrective appropriée. Elle encourage en outre les autorités ukrainiennes à mettre en place des mesures de sensibilisation visant à supprimer les préjugés au sein de la population de Crimée et à faciliter l'intégration et la compréhension mutuelle entre les différentes communautés vivant en Crimée.
54. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à veiller à ce que toutes les initiatives juridiques et politiques concernant la situation de la population autrefois déportée de Crimée soient prises en étroite consultation avec les représentants des communautés en question. A cet égard, l'ECRI note que, à côté du Conseil des représentants des associations de minorités nationales, qui rassemble les représentants de toutes les minorités nationales de l'Ukraine¹⁸, il existe au sein de l'administration présidentielle un Conseil des Tatars de Crimée doté de fonctions consultatives.

P. Situation des communautés roms/tsiganes

55. D'après les données officielles, fondées sur le recensement de 1989, la population rom/tsigane d'Ukraine compte aux alentours de 48 000 personnes. Certaines organisations non gouvernementales, toutefois, estiment ce nombre à plus du quintuple. La population rom/tsigane est disséminée sur tout le

¹⁷ Accès à l'éducation.

¹⁸ Voir *Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales – Législation concernant les minorités nationales*.

territoire de l'Ukraine, avec des concentrations particulièrement élevées dans la région transcarpatique, la Crimée et la région d'Odessa.

56. Comme c'est le cas dans quelques pays d'Europe, la population rom/tsigane de l'Ukraine est confrontée à des situations de désavantage socio-économique grave, mais également à des manifestations de préjugés, de discrimination et de violence de la part de la population majoritaire et parfois même de la part des autorités, notamment des représentants de la loi. L'ECRI exprime ses préoccupations quant à cette situation et considère que des mesures devraient être prises d'urgence afin de remédier à la situation des communautés roms/tsiganes en Ukraine en s'assurant que les membres de ces communautés jouissent dans la pratique des mêmes droits que le reste de la population. L'ECRI estime que le premier pas nécessaire vers l'élaboration d'une réponse appropriée aux problèmes affrontés par la population rom/tsigane de l'Ukraine serait la reconnaissance, par les autorités, du fait que ces problèmes existent et qu'il faut les régler. A cet égard, l'ECRI exprime sa préoccupation devant ce qui semble être une large absence de prise de conscience de ces problèmes de la part des autorités au niveau central. Au niveau local, il semble que les autorités y soient plus sensibles, quoique, en partie faute de ressources, cette prise de conscience ne se soit pas toujours reflétée dans des actions concrètes. L'ECRI attire l'attention des autorités ukrainiennes sur sa Recommandation de politique générale n° 3 relative à la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, qui propose un éventail de mesures législatives et de politique que les gouvernements peuvent adopter. L'ECRI invite les autorités ukrainiennes à diffuser largement cette recommandation parmi les administrations locales dans les régions où vivent des Roms/Tsiganes et de promouvoir sa mise en œuvre, au niveau tant central que régional.
57. L'ECRI note que les initiatives prises au niveau local se sont généralement limitées au domaine de l'éducation. L'éducation est, effectivement, l'un des domaines dans lesquels l'ECRI pense qu'une action gouvernementale est particulièrement requise d'urgence, étant donné les importantes conséquences à long terme que des niveaux inadéquats d'éducation entraînent en termes d'égalité de participation au sein de la société. Les enfants roms/tsiganes ne fréquentent pas toujours l'école régulièrement, et ils sont extrêmement sous-représentés au-delà du niveau de la scolarité obligatoire. Conformément à sa recommandation de politique générale n° 3, l'ECRI considère que priorité devrait être donnée aux initiatives visant à assurer la participation des enfants roms/tsiganes à tous les niveaux d'éducation, à partir de celui de l'école maternelle. De telles initiatives devraient être élaborées en étroite consultation et collaboration avec les représentants des communautés concernées, consistant notamment à sensibiliser les familles roms/tsiganes à leurs droits dans le domaine de l'éducation et à encourager la participation des parents roms/tsiganes aux décisions pédagogiques touchant leurs enfants. Ces initiatives pourraient également comprendre la mise en place de médiateurs roms/tsiganes qui accompagneraient et faciliteraient la fréquentation scolaire des enfants roms/tsiganes. L'ECRI note que quatre écoles roms/tsiganes dispensant un enseignement en romani existent en Transcarpatie. En général toutefois, l'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à privilégier une approche de mixité entre les enfants roms/tsiganes et les enfants de la population majoritaire dans les écoles.

58. Un autre domaine d'action prioritaire identifié par l'ECRI est le comportement des représentants de la loi vis-à-vis des membres des communautés roms/tsiganes. A cet égard, l'ECRI note avec inquiétude de fréquents rapports d'usage excessif de la force, de mauvais traitements, d'injures verbales et de destruction de biens par des représentants de la loi. Des pratiques discriminatoires sont également signalées comme étant largement répandues, parmi lesquelles des contrôles d'identité arbitraires, des perquisitions sans mandat, la confiscation de documents et, comme indiqué dans le premier rapport de l'ECRI, l'application discriminatoire de mesures de prévention de la criminalité visant les personnes ayant des casiers judiciaires. L'ECRI demande instamment aux autorités nationales de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux manifestations de comportement illicite de la part des représentants de la loi d'une manière générale, notamment par le biais d'une réponse institutionnelle plus effective à ces manifestations, et par des mesures de formation et de sensibilisation¹⁹. En outre, compte tenu de rapports selon lesquels la réaction de la police aux crimes commis par le reste de la population contre des Roms/Tsiganes est souvent inadéquate, l'ECRI recommande aux autorités ukrainiennes de prendre des mesures afin de s'assurer que la police réagit promptement et effectivement à tous les crimes, y compris à ceux commis contre les Roms/Tsiganes et, conformément aux recommandations formulées plus haut, pour assurer que l'élément raciste de ces délits est dûment pris en compte²⁰.
59. Comme c'est le cas dans certains autres pays d'Europe, la majorité des Roms/Tsiganes sont également signalés comme étant au chômage. Bien que cette situation soit souvent associée à de faibles niveaux d'éducation, les préjugés et la discrimination au sein de la société jouent également un rôle. En outre, de nombreux Roms/Tsiganes vivent dans des taudis et des campements où les conditions sanitaires sont souvent extrêmement rudimentaires, à tel point que la santé de ceux qui y vivent en est souvent affectée. Par exemple, il apparaît que les taux de mortalité infantile et de maladies contagieuses parmi les enfants roms/tsiganes sont supérieurs à la moyenne. L'ECRI encourage les autorités ukrainiennes à consacrer l'attention et les ressources nécessaires à la résolution de ces problèmes.
60. En ce qui concerne les attitudes publiques vis-à-vis des Roms/Tsiganes, l'ECRI note que certains sondages d'opinion ont identifié les Roms/Tsiganes comme étant les groupes ethniques vis-à-vis desquels l'intolérance de la part du grand public est la plus forte. Des articles contenant des généralisations erronées et stéréotypes concernant cette partie de la population de l'Ukraine sont également parus dans la presse. L'ECRI souligne la nécessité de favoriser la création de possibilités d'intégration entre les communautés roms/tsiganes et les autres communautés en Ukraine afin d'encourager la connaissance mutuelle et de réduire les préjugés. L'ECRI réitère également son encouragement aux professions des médias pour qu'elles mettent en place et observent des codes d'autorégulation, notamment sur la manière de relater les faits²¹. L'ECRI souligne en outre une fois de plus la nécessité d'assurer l'application effective des dispositions de droit pénal prohibant les expressions de caractère raciste²².

¹⁹ Voir *Conduite des représentants de la loi*.

²⁰ Voir *Dispositions en matière de droit pénal*.

²¹ Voir *Médias*.

²² Voir *Dispositions en matière de droit pénal*.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Ukraine: 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.

1. CRI (99) 10 : Rapport sur l'Ukraine, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1999
2. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Octobre 1996
3. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
4. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
5. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, avril 2000
7. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'internet, décembre 2000
8. CRI (98) 80 : Mesures juridiques existantes dans les États membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, ECRI, Strasbourg 1998
9. Information communiqués par les autorités ukrainiennes sur les questions directement liées au premier rapport de l'ECRI
10. « Bulletin of the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights N°2 2000 », Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, 2000
11. « Rapatriement et intégration des Tatars de Crimée », Doc. 8655, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, février 2000
12. « Rapatriement et intégration des Tatars de Crimée », Recommandation 1455 (2000), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avril 2000
13. « Respect des obligations et engagements de l'Ukraine », Recommandation 1513 (2001), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avril 2001
14. « Respect des obligations et engagements de l'Ukraine », Doc. 9226, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, septembre 2001
15. « Respect des obligations et engagements de l'Ukraine », Résolution 1262 (2001), Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, septembre 2001
16. « Respect des obligations et engagements de l'Ukraine », Recommandation 1538, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, septembre 2001
17. ACFC/SR (99) 14: « Rapport présenté par l'Ukraine conformément à l'article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales », novembre 1999

18. CDMG (97) 17 rev. : « Evolutions récentes des politiques relatives aux migrations et aux migrants », Comité européen sur les migrations », Conseil de l'Europe, janvier 1998
19. CDMG (99) 7 final : « Evolutions récentes des politiques relatives aux migrations et aux migrants, Comité européen sur les migrations », Conseil de l'Europe, 1999
20. “Overview of forms of participation of national minorities in decision-making processes in seventeen countries”, prepared by the Minorities Unit of the Directorate of Human Rights of the Council of Europe in the framework of the Joint Programme between the European Commission (Phare Programme) and the Council of Europe “Minorities in Central European Countries”, Council of Europe, 1998
21. CERD/C/384/Add.2: «quinzième et seizième rapports périodiques des Etats parties en 1998 et 2000: Ukraine», Nations Unies, octobre 2000
22. CERD/C/59/Misc.24.Rev.3: «Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale: Ukraine», Nations Unies, 2001
23. «Ukraine Country Report on Human Rights Practices for 2000», US Department of State, February 2001
24. International Helsinki Federation, Annual Report 2001 (events of 2000)
25. «Focus: Roma Rights in Ukraine, Published materials 1997-2001», European Roma Rights Centre, June 2001
26. “Extremism in Europe” coordinated by Jean-Yves Camus – CERA 1998 – Ukraine, by Alexandra Goujon
27. «Informational bulletin N°2-3 (8-9) 2001», Centre of Information and Documentation of Crimean Tatars, 2001

