

Troisième rapport sur la Hongrie

Adopté le 5 décembre 2003

Strasbourg, le 8 juin 2004



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
I. SUIVI DU DEUXIÈME RAPPORT DE L'ECRI SUR LA HONGRIE	7
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	7
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES.....	7
- Les minorités nationales et ethniques en Hongrie	7
- Loi sur le statut des personnes d'origine hongroise vivant à l'étranger ...	9
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL.....	9
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF.....	11
ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS.....	13
ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS	15
- Réfugiés et demandeurs d'asile	15
- Intégration des immigrants.....	17
GROUPES VULNERABLES	18
- Minorités nationales et ethniques	18
- Communautés roms.....	19
- Antisémitisme.....	22
CLIMAT D'OPINION	23
MEDIAS	23
CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI	24
SUIVI DE LA SITUATION.....	25
II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES	26
DISCRIMINATION A L'EGARD DES ROMS DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION	26
BIBLIOGRAPHIE	32
ANNEXE	35

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.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est son analyse pays par pays de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse qui conduit à formuler des suggestions et propositions pour traiter les problèmes identifiés.

L'approche 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 4-5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.

Les rapports pays par pays du troisième cycle sont axés sur la « mise en œuvre » des principales recommandations contenues dans les précédents rapports de l'ECRI. Ils examinent si celles-ci ont été suivies et appliquées, et si oui, avec quelle efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction de la situation propre à chaque pays et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.

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 proposer, si elles l'estiment nécessaire, des modifications au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles 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.

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 5 décembre 2003. 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 général

Depuis la publication du deuxième rapport de l'ECRI sur la Hongrie en mars 2000, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines mis en évidence dans le rapport. Une formation aux droits de l'homme et à la gestion des conflits a été dispensée à des fonctionnaires et notamment à des agents de police. Les autorités hongroises ont mis en place un réseau pour lutter contre la discrimination et un réseau national d'éducation intégrée. De nouveaux organes traitant des questions roms ont été créés ainsi qu'un bureau pour l'égalité des chances. Une nouvelle loi sur l'asile est entrée en vigueur en juin 2002. Une loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances a été adoptée le 22 décembre 2003. Des projets ont été menés dans divers domaines de la vie pour faire face aux problèmes auxquels la minorité rom est confrontée, en particulier dans les secteurs de l'emploi et de l'éducation. Les autorités hongroises ont montré une volonté de s'attaquer aux problèmes relatifs aux minorités nationales et ethniques, les Roms inclus.

Toutefois, les progrès réalisés pour lutter contre les problèmes de racisme, d'intolérance et de discrimination restent, à de nombreux égards, limités. La violence raciale, y compris les actes graves de brutalité policière, se poursuivent. Si la situation des minorités nationales et ethniques autres que la minorité rom s'est, d'une manière générale, améliorée, des lacunes subsistent dans le cadre législatif concernant les minorités nationales et ethniques. Le droit pénal doit être développé pour couvrir tous les cas d'expression de sentiments racistes, et les dispositions existantes pour lutter contre le racisme ne sont pas suffisamment appliquées. La minorité rom demeure fortement défavorisée dans la plupart des domaines de la vie, dont ceux de la santé, du logement, de l'emploi et de l'éducation. Des insuffisances ont été repérées dans la loi et la pratique relatives aux droits des réfugiés, des demandeurs d'asile et des «personnes autorisées à rester». La Hongrie ne dispose toujours pas de stratégie d'intégration globale et ciblée. Des sentiments antisémites, racistes, xénophobes et intolérants ont été exprimés dans les médias par des hommes politiques et par certains membres du public; on observe parallèlement des attitudes négatives à l'égard des migrants et des demandeurs d'asile. La ségrégation des enfants roms dans le domaine de l'éducation demeure un important sujet de préoccupation malgré quelques initiatives positives prises par les autorités hongroises. De plus, les initiatives prises au niveau national pour lutter contre le racisme et la discrimination ne se concrétisent pas toujours avec succès au niveau local.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités hongroises de prendre de nouvelles mesures dans un certain nombre de domaines. Elle leur recommande notamment de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, d'affiner la législation sur l'autonomie des minorités et de poursuivre leurs efforts dans le domaine de l'autonomie culturelle et de l'éducation des minorités nationales et ethniques en Hongrie. Elle demande que soit renforcée la mise en œuvre des dispositions de droit pénal contre le racisme et que soient adoptées et appliquées rapidement de nouvelles dispositions de droit pénal pour mieux lutter contre l'expression de sentiments racistes. L'ECRI recommande également que les autorités hongroises mettent dûment en œuvre les dispositions existantes en droit civil et administratif, notamment la loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances, adoptée le 22 décembre 2003. L'ECRI lance un appel pour que des mesures soient prises afin d'améliorer la situation des non-ressortissants en Hongrie, y compris celle des immigrés, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des «personnes autorisées à rester ». Elle encourage les autorités hongroises à prendre des mesures de sensibilisation pour lutter contre les sentiments racistes du grand public. Elle recommande aux autorités hongroises de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour améliorer la situation de la minorité rom, notamment pour lutter contre la discrimination dont les Roms font l'objet dans les domaines de la santé, du logement et de l'emploi. Elle recommande en particulier des mesures pour lutter contre toute forme de discrimination et de ségrégation à l'égard des enfants roms dans le domaine de l'éducation. Elle recommande de réagir plus fermement aux mauvais traitements que la police inflige à des membres de groupes minoritaires et de tout mettre en œuvre pour former les fonctionnaires en contact avec des membres de groupes minoritaires aux droits de l'homme et aux problèmes du racisme et de la discrimination.

I. SUIVI DU DEUXIÈME RAPPORT DE L'ECRI SUR LA HONGRIE

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son deuxième rapport sur la Hongrie, l'ECRI a recommandé à la Hongrie de ratifier la Charte sociale européenne révisée. Elle lui a recommandé de signer et de ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
2. L'ECRI note que la Hongrie n'a pas encore ratifié la Charte sociale européenne révisée et qu'elle n'a pas non plus signé ni ratifié la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant ni la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. La Hongrie a signé le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme le 4 novembre 2000 mais ne l'a pas encore ratifié. Les autorités hongroises ont informé l'ECRI de leur intention de soumettre ce protocole au parlement en vue de sa ratification. La Hongrie a signé la Convention sur la cybercriminalité et les autorités hongroises ont informé l'ECRI de leur intention de signer et de ratifier, dans les meilleurs délais, le protocole additionnel à cette convention, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

Recommandations:

3. L'ECRI recommande de nouveau à la Hongrie de ratifier sans tarder la Charte sociale révisée, la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
4. L'ECRI recommande en outre vivement à la Hongrie de ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme et de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Elle encourage aussi les autorités hongroises à signer et à ratifier la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

- Les minorités nationales et ethniques en Hongrie

5. Dans son deuxième rapport sur la Hongrie, l'ECRI a encouragé les autorités à surveiller de près la mise en œuvre et l'efficacité du système d'autonomie pour les minorités et à y apporter toutes les modifications nécessaires, en étroite collaboration avec les communautés concernées.
6. L'ECRI note que la loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques est généralement accueillie favorablement en tant qu'instrument complet et progressiste de protection des droits des minorités. Cela étant, la nécessité de passer en revue les insuffisances relevées dans la pratique en matière d'autonomie des minorités est généralement mise en évidence. L'ECRI

est préoccupée par les informations fournies par certains représentants de minorités selon lesquelles les minorités font l'objet de pressions abusives dans certaines localités, lesquelles visent à les décourager de créer et de gérer une autonomie. Des préoccupations ont été exprimées au sujet des abus commis lors des élections, des personnes n'appartenant pas à une minorité donnée ayant réussi à se faire élire pour représenter cette minorité en profitant du fait que les personnes qui n'appartiennent pas à une minorité donnée ont le droit de voter pour élire les instances d'autonomie des groupes minoritaires et y sont éligibles. Les autorités modifient actuellement la législation sur l'élection des instances d'autonomie des groupes minoritaires afin de mettre fin aux abus constatés. L'ECRI note avec intérêt qu'un débat animé porte actuellement sur cette question au sein de la société hongroise et que de nombreuses propositions ont été faites à cet égard, notamment par le Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques. Il a notamment été suggéré de créer un registre des membres appartenant à une minorité nationale ou ethnique habilités à élire les instances d'autonomie locale des groupes minoritaires¹.

7. L'ECRI note que le processus de modification de la législation concerne aussi d'autres aspects problématiques relatifs à l'étendue des compétences et au budget des instances d'autonomie locale des groupes minoritaires. L'ECRI reconnaît que des efforts ont été fournis dans le domaine des minorités nationales et ethniques.
8. Des représentants de minorités nationales et ethniques ont fait part de leur inquiétude devant l'absence de représentation appropriée des minorités au Parlement. Même si cette représentation est prévue par la constitution hongroise, aucune mesure concrète n'a encore été prise à ce sujet. L'ECRI note avec intérêt qu'un groupe de travail prépare actuellement des modifications à la législation afin de trouver une solution pour que les minorités nationales et ethniques soient représentées comme il convient au parlement. Selon les autorités nationales, cette question ne se règlera que dans le cadre de la modification de la législation se rapportant aux droits des minorités nationales et ethniques ainsi qu'aux élections des instances d'autonomie locale des groupes minoritaires.

Recommandations:

9. Tout en reconnaissant le rôle positif du système d'autonomie locale des groupes minoritaires dans la protection et la mise en œuvre des droits des minorités nationales et ethniques en Hongrie, l'ECRI recommande aux autorités hongroises de continuer l'examen de ce système afin de relever toute insuffisance dans la législation applicable ou la pratique existante et d'y remédier, de manière à renforcer l'efficacité et la crédibilité du système.
10. L'ECRI encourage les autorités hongroises à donner, dès que possible, aux minorités nationales et ethniques la possibilité d'exercer le droit que leur garantit la législation d'être représentées au parlement.

¹ Voir ci-dessous la partie intitulée «Suivi de la situation».

- **Loi sur le statut des personnes d'origine hongroise vivant à l'étranger**

11. Le 19 juin 2001, le Parlement hongrois a adopté la loi n° 62 de 2001 dite «loi sur le statut» qui accorde des avantages particuliers aux personnes d'origine hongroise vivant dans des pays voisins. La loi accorde à environ 3,5 millions de personnes d'origine hongroise vivant à l'étranger le droit de travailler en Hongrie trois mois par an. Elle garantit aussi des prestations sociales et de santé et des avantages en matière de transport et d'éducation. Cette loi a été largement critiquée par les pays voisins et les organismes internationaux. L'ECRI note en particulier que plusieurs institutions internationales ont attiré l'attention des autorités hongroises sur ses éventuels effets discriminatoires.² Par la suite, la Hongrie a signé avec la Roumanie, puis avec la Slovaquie, des accords permettant des subventions à l'éducation en faveur des minorités vivant dans l'autre pays. La loi a été modifiée en 2003 en raison de ces critiques. Il a toutefois été signalé que les éventuels effets discriminatoires de la politique menée par la Hongrie à l'égard des Hongrois vivant à l'étranger demeurent un problème.

Recommandations:

12. L'ECRI recommande aux autorités hongroises d'examiner de près leur législation concernant les Hongrois vivant à l'étranger pour veiller à ce qu'elle ne porte pas atteinte au principe de non-discrimination en raison de la nationalité et de l'origine nationale ou ethnique.

Dispositions en matière de droit pénal

13. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a recommandé d'élargir les dispositions pénales en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance, afin de couvrir des actes tels que l'expression de sentiments racistes.
14. L'article 269 interdit la haine raciale et religieuse. En raison d'une interprétation relativement restrictive de cette disposition par la Cour suprême, cet article a rarement été appliqué par les tribunaux même en cas d'incitation flagrante à la haine raciale. Face à cette situation, le parlement a adopté une loi modifiant l'article 269 pour veiller à ce que les expressions racistes soit dûment sanctionnées. La nouvelle sous-section 1 de l'article 269 prévoit que « quiconque incite à la haine en public, ou provoque tout acte violent contre un membre d'un groupe national, ethnique, racial, religieux ou certaines catégories de population, commet une infraction passible d'une peine pouvant aller jusqu'à 3 ans d'emprisonnement ». L'ECRI se réjouit de ce développement. Toutefois, étant donné que certaines préoccupations ont été exprimées quant au risque d'atteinte à la liberté d'expression en cas de renforcement du droit pénal, l'ECRI attire l'attention sur l'importance de veiller à ce que la mise en œuvre de la nouvelle législation soit pleinement conforme à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui protège la liberté d'expression, et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur ce sujet.

² Voir, par exemple, la Résolution 1335 (2003) de l'APCE sur le traitement préférentiel des minorités nationales par l'Etat-parent: le cas de la loi hongroise du 19 juin 2001 concernant les Hongrois vivant dans les pays voisins («Magyars»).

Recommandations:

15. L'ECRI encourage les autorités hongroises à tenir compte des éléments sur les dispositions de droit pénal qui figurent dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Selon cette Recommandation, la loi devrait ériger en infractions pénales les actes racistes, dont la négation en public, dans un but raciste, du crime de génocide, la diffusion et la distribution, dans un but raciste, de matériels racistes et la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme.
16. L'ECRI recommande aux autorités d'appliquer activement la nouvelle législation visant à renforcer la lutte contre le racisme.
17. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a préconisé une application plus vigoureuse des dispositions pénales relatives à la lutte contre le racisme. Elle a en particulier recommandé aux autorités hongroises de prendre des mesures pour poursuivre et étendre la formation des juges et des policiers afin de lutter contre les préjugés et d'encourager la sensibilisation; de sensibiliser le grand public à l'interdiction de la violence et des menaces racistes et d'encourager les victimes à se faire connaître et à porter plainte. Il est suggéré d'embaucher un plus grand nombre de policiers issus de groupes minoritaires et de créer des postes dotés de responsabilités spéciales pour recevoir des plaintes dans le respect de la confidentialité. L'ECRI a aussi préconisé un engagement public ferme au plus haut niveau de la part des hommes politiques comme des autorités responsables de réprimer toute forme de racisme.
18. L'ECRI note avec satisfaction que la police, la police des frontières, les procureurs et les magistrats bénéficient, périodiquement, d'une formation aux droits de l'homme, y compris au problème du racisme et de l'intolérance. Elle note aussi que certains efforts ont été faits pour recruter des Roms dans la police afin d'améliorer les relations entre cette dernière et ce groupe minoritaire, bien que le nombre de policiers roms demeure faible. Ce résultat décevant s'explique sans doute par le peu d'empressement des Roms à entrer dans la police, faute de confiance dans cette institution. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités élaborent actuellement une loi pour protéger les victimes³, que des responsables de la protection des victimes ont été nommés et que des bureaux de protection des victimes au civil ont été créés. Elle espère que ces mesures encourageront les victimes du racisme à se faire connaître et à porter plainte auprès de la police.
19. Malgré ces mesures et les autres initiatives prises, l'application des dispositions de droit pénal pour lutter contre le racisme demeure délicate et l'ECRI se déclare préoccupée par les informations selon lesquelles la situation à cet égard n'a guère évolué depuis l'adoption de son deuxième rapport sur la Hongrie. Elle note que le nombre de personnes poursuivies et condamnées pour violence raciste est resté bas au cours de la période 1999-2002. Parallèlement toutefois, de nombreuses sources continuent de faire état d'actes

³ Voir décision n° 115/2003. (X. 28.) OGY (Assemblée nationale) sur la stratégie nationale de prévention du crime, qui prévoit l'adoption d'une loi pour la protection des victimes.

de violence commis par des membres de la population majoritaire et, ce qui est extrêmement préoccupant par la police⁴, à l'encontre essentiellement de membres de la communauté rom mais aussi de membres d'autres groupes comme les non-ressortissants. Il a été fait observer que la police et les procureurs ne tenaient pas compte du motif raciste des infractions, préférant y voir des infractions de droit commun. Dans certains cas, la police et les procureurs rencontrent des difficultés pour prouver le motif raciste des infractions.

Recommandations:

20. L'ECRI renouvelle sa recommandation concernant la nécessité d'appliquer plus vigoureusement les dispositions de droit pénal relatives à la lutte contre le racisme. Elle est d'avis que d'autres mesures sont nécessaires pour accroître l'efficacité de la protection pénale contre les infractions racistes. Elle recommande de consacrer des ressources humaines et financières supplémentaires à des mesures visant à veiller à ce que les enquêtes portant sur des infractions racistes et les poursuites engagées soient minutieuses et systématiques.
21. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de continuer de s'efforcer d'assurer 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.
22. Il faudrait aussi relancer les initiatives visant à recruter des membres de groupes minoritaires, en particulier des Roms, comme représentants des forces de l'ordre et notamment policiers. A cette fin, les obstacles au recrutement de Roms dans la police devraient être recensés et supprimés. L'ECRI encourage particulièrement les autorités à informer les membres des communautés roms sur les possibilités de s'engager dans la police.
23. L'ECRI recommande de prendre toutes les mesures nécessaires pour sensibiliser davantage le grand public à l'interdiction des actes racistes et lutter contre tout obstacle qui pourrait empêcher les victimes de se présenter et de porter plainte à la police, comme le manque de confiance dans l'institution.

Dispositions en matière de droit civil et administratif

24. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités de donner la priorité à l'application des dispositions juridiques en vigueur en matière de lutte contre la discrimination et d'envisager l'adoption d'un ensemble de lois antidiscriminatoires couvrant tous les domaines de la vie (§13).
25. L'ECRI note que l'article 76-1 du Code civil interdit la discrimination pour des raisons de nationalité, de race ou d'appartenance religieuse. L'article 84 prévoit des recours en cas de violation de l'article 76, y compris des dommages et intérêts, la restitution, l'injonction et la déclaration des droits de la victime de discriminations. L'ECRI se félicite d'apprendre que l'article 5-1 du code du travail a été modifié en 2001 pour renforcer l'interdiction de la discrimination

⁴

Voir ci-dessous la partie intitulée «Conduite des représentants de la loi».

dans le domaine du droit du travail. La nouvelle disposition interdit la discrimination directe et indirecte en matière d'emploi à quelque stade que ce soit, y compris lors du recrutement. Elle prévoit le partage de la charge de la preuve entre la victime et l'auteur de la discrimination. L'ECRI se félicite de cette nouvelle disposition, y voyant une mesure positive dans la lutte contre la discrimination en droit civil et administratif mais croit comprendre qu'elle n'est pas encore pleinement appliquée. Elle apprend avec inquiétude que d'après un certain nombre de sources, le principe du partage de la charge de la preuve n'est pas suffisamment pris en considération par certains juges qui ne sont sans doute pas assez sensibilisés au problème de la discrimination raciale. D'une façon générale, les dispositions civiles et administratives en vigueur qui sanctionnent la discrimination sont rarement invoquées par les victimes de discriminations raciales qui considèrent sans doute qu'intenter une action devant les tribunaux serait onéreux et demanderait beaucoup de temps sans qu'elles puissent espérer, en fin de compte, un résultat satisfaisant.

26. L'ECRI note avec satisfaction qu'en 2001 le ministère de la Justice a mis en place un «réseau contre la discrimination», en coopération avec l'autonomie nationale rom et le Bureau pour les minorités nationales et ethniques. Ce réseau comprend des bureaux qui fournissent une aide juridique gratuite aux Roms qui s'estiment victimes de discriminations en raison de leur origine ethnique.
27. Le 22 décembre 2003, le parlement a adopté une loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances (loi CXXV de 2003). Cette loi vise à interdire la discrimination en particulier sur la base de l'origine raciale, la couleur, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, la langue maternelle et les convictions religieuses. L'interdiction concerne les discriminations directes ou indirectes. Le champ d'application de la loi est très large dans la mesure où il couvre des domaines aussi variés que l'emploi, la sécurité sociale, la santé, le logement, l'éducation et la formation, et l'offre de biens et de services. Elle prévoit le partage de la charge de la preuve entre la victime et l'auteur de la discrimination en droit civil et administratif. Des mesures positives à durée limitée et ayant pour but la promotion de l'égalité des chances pour certains groupes désavantagés, sont expressément autorisées. Le chapitre IV prévoit le lancement d'un programme national républicain pour l'égalité des chances. De plus, il sera mis en œuvre une autorité chargée de garantir le respect du principe d'égalité de traitement⁵. L'ECRI se félicite de l'adoption de cette loi qui constitue un progrès significatif dans la lutte contre la discrimination raciale en Hongrie et qui contient de nombreux éléments prévus dans la Recommandation de politique générale N° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

Recommandations:

28. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de prendre toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que les dispositions existantes en matière de droit civil et administratif pour lutter contre la discrimination soient dûment appliquées.
29. L'ECRI espère en particulier que les autorités suivront de près la mise en œuvre de la disposition contre la discrimination qui figure dans le Code du travail et

⁵ Voir ci-dessous, la partie intitulée « organes spécialisés et autres institutions »

prendra des mesures complémentaires pour davantage sensibiliser les employeurs et les travailleurs à cette protection supplémentaire. Elle espère aussi que le réseau contre la discrimination récemment créé bénéficiera de toutes les ressources humaines et financières nécessaires pour devenir un instrument efficace de lutte contre toute forme de discrimination à l'égard des Roms en Hongrie.

30. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de mettre rapidement en œuvre la loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances et de surveiller de près son application.
31. L'ECRI encourage les autorités à informer le grand public de la teneur et de la portée de la loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances. Elle encourage aussi les autorités à organiser, à l'intention des juges et des avocats, une formation au contenu et à la mise en œuvre de la nouvelle législation et des dispositions civiles et administratives ayant pour but la lutte contre la discrimination y compris la nouvelle législation.

Organes spécialisés et autres institutions

32. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a souligné l'importance du rôle du Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques dans la lutte contre le racisme et l'intolérance. Elle a recommandé aux autorités hongroises de continuer à traduire en actes les observations et les propositions du Commissaire et d'étendre son rôle, ses pouvoirs et ses fonctions.
33. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités hongroises ont créé un certain nombre d'institutions qui doivent jouer un rôle important dans la lutte contre le racisme et l'intolérance en Hongrie. Elle se félicite en particulier de la création d'un Bureau pour l'égalité des chances au niveau gouvernemental. Ce nouvel organe a pour mandat d'organiser et de coordonner l'action gouvernementale dans le domaine de l'égalité des chances. Il travaillera en étroite coopération avec les ministères et les institutions publiques nationales et locales afin d'établir un plan d'action national pour l'égalité des chances. Il vise aussi à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité des chances par la création d'un réseau national composé de points de rencontre au niveau local où les organismes publics nationaux et locaux et la société civile pourront échanger des informations et bénéficier d'une aide méthodologique. Le Bureau s'intéressera aux questions relatives à l'égalité entre les sexes et aux personnes handicapées mais aura aussi un rôle particulier un rôle à jouer pour garantir l'égalité des chances des membres de la communauté rom. L'ECRI se félicite de la création de ce Bureau. D'autres institutions ont été mises en place pour faire face spécifiquement aux problèmes des Roms, comme le Secrétariat d'Etat aux questions roms et le Conseil pour les affaires roms qui a un statut consultatif. Elle se félicite aussi de la désignation de commissaires roms dans un certain nombre de ministères et en particulier de celle du commissaire pour l'intégration des Roms et des enfants socialement défavorisés⁶.

⁶

Voir la partie ci-dessous intitulée «Discrimination des Roms dans le domaine de l'éducation».

34. La loi sur l'égalité de traitement et la promotion de l'égalité des chances⁷ institue une commission pour l'égalité de traitement chargée de garantir le respect du principe d'égalité de traitement. Cette commission sera habilitée à recevoir des plaintes, à mener ex officio des enquêtes et à prendre des décisions qui seront contraignantes pour les parties. Elle sera en droit d'imposer des sanctions civiles et administratives telles que des amendes aux auteurs d'actes discriminatoires. Elle a aussi le droit de formuler des recommandations, notamment sur la législation. Avant l'adoption de cette loi, des ONG spécialisées dans les droits de l'homme s'étaient déclarées préoccupées par l'indépendance de la future commission. Ces ONG avaient aussi noté avec inquiétude que, selon la loi, la commission ne bénéficiera pas de ressources humaines ou financières suffisantes pour pouvoir mener ses travaux efficacement. L'ECRI constate que, selon l'article 13-2 de la loi, la commission travaille conformément aux directives du gouvernement, sous la supervision d'un membre du gouvernement.

Recommandations:

35. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises d'élargir le mandat du Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques, en tenant dûment compte de sa Recommandation de politique générale n° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national et de sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
36. Si l'ECRI se félicite de la création de nombreux nouveaux organes travaillant dans le domaine de son mandat, elle attire l'attention des autorités hongroises sur la nécessité impérieuse d'assurer une coordination et une coopération entre tous les organes existants. Elle espère en conséquence que les nouvelles institutions fonctionneront en étroite coopération avec le Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques et avec le Bureau pour les minorités nationales et ethniques afin d'éviter tout chevauchement ou toute lacune dans les travaux de l'ensemble de ces institutions. Ces dernières doivent être pourvues de pouvoirs adéquats et de ressources suffisantes pour exercer leurs fonctions.
37. L'ECRI recommande aux autorités hongroises d'accorder aux organes existants et futurs qui participeront à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale suffisamment de ressources humaines et financières pour leur permettre de fonctionner dans les meilleures conditions possibles.
38. L'ECRI encourage vivement les autorités hongroises à envisager de garantir dans un futur proche, la pleine indépendance de l'autorité mise en place pour garantir le respect du principe d'égalité de traitement en tenant compte de sa Recommandation de politique générale N° 2 sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national et sa Recommandation de politique générale N° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

⁷ Voir ci-dessus la partie intitulée «Dispositions en matière de droit civil et administratif».

Accueil et statut des non-ressortissants

- Réfugiés et demandeurs d'asile

39. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a traité d'un certain nombre de questions relatives à la situation des demandeurs d'asile en Hongrie. Elle a estimé que les autorités devraient étudier plus avant la situation des personnes « autorisées à rester dans le pays ». Elle a aussi vivement recommandé aux autorités d'améliorer les conditions dans les centres d'accueil collectifs et d'organiser des stages de formation dans les domaines des droits de l'homme, de la sensibilisation à d'autres cultures et de la non-discrimination à l'intention des garde-frontières et des fonctionnaires responsables des centres d'accueil collectifs. Elle a aussi encouragé les hommes politiques et les représentants des autorités à éviter de faire passer dans le public des idées négatives sur les demandeurs d'asile.
40. L'ECRI se félicite d'apprendre qu'un certain nombre de mesures ont été prises pour régler la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile en Hongrie. Une nouvelle loi sur l'asile est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002. Cette loi institue, sous les auspices du ministère de l'Intérieur, un Bureau de l'immigration et de la nationalité qui comprend sept directions régionales. Ce Bureau traite de toutes les questions relatives aux réfugiés et à la naturalisation, à l'entrée et au séjour de non-ressortissants en Hongrie. L'ECRI note que la nouvelle loi introduit certains éléments positifs importants dans le domaine de la législation sur l'asile. Elle ramène, par exemple, la durée maximale de la rétention de non-ressortissants sans statut juridique de 18 à 12 mois. Elle accorde aussi des droits et des avantages supplémentaires aux personnes « autorisées à rester ». En outre depuis 2002, les demandeurs d'asile d'âge scolaire ont accès aux écoles publiques et des cours spéciaux de langue hongroise ont été organisés pour certains d'entre eux. En 2003 un centre d'accueil a été créé pour les héberger jusqu'à 28 enfants non accompagnés qui demandent l'asile. Les fonctionnaires qui sont en contact avec des non-ressortissants bénéficient, périodiquement, d'une formation aux droits de l'homme.
41. L'ECRI s'inquiète toutefois d'apprendre que de nombreux problèmes relatifs à la situation des réfugiés et des demandeurs d'asile en Hongrie demeurent non résolus. Elle note que la période de rétention maximale a été réduite mais se déclare gravement préoccupée par les allégations selon lesquelles des personnes de certaines nationalités sont automatiquement placées en rétention pendant la période maximale au seul motif de leur nationalité, indépendamment de tout autre critère devant normalement être pris en considération en pareil cas.
42. L'ECRI est particulièrement inquiète d'apprendre que depuis janvier 2001, aucun demandeur d'asile en rétention n'a été reconnu en tant que réfugié ni ne s'est vu accorder le statut de « personne autorisée à rester ». D'après certaines allégations, cette situation serait due au fait que la crédibilité des personnes en rétention est considérée comme douteuse, ce qui fait obstacle à l'examen de leurs demandes d'asile. L'ECRI considère que la rétention d'une personne en Hongrie n'a pas de lien avec le risque de persécutions que cette personne courrait dans son pays d'origine et que cette rétention ne devrait donc pas influencer sur la détermination du statut de réfugié. Les autorités hongroises ont informé l'ECRI que leur politique va dans le même sens.

43. D'aucuns se sont déclarés préoccupés par le fait que la loi accordant un titre de séjour humanitaire aux «personnes autorisées à rester» n'est toujours pas appliquée. Pour le moment, seul un titre temporaire renouvelable de très courte durée est accordé à ces personnes, ce qui les place dans une situation d'incertitude. En raison de cette situation précaire, ces personnes sont de fait privées de certains droits, comme le droit d'accès au travail. Le fait qu'elles demeurent dans des centres d'accueil collectifs est aussi inquiétant, car cela signifie qu'elles sont privées des conditions de base pour s'intégrer dans la société hongroise et que leur liberté de circulation est réduite. Toutefois, les autorités hongroises ont informé l'ECRI qu'elles fournissent de l'aide à ces personnes pour trouver un emploi et pour quitter leur centre d'accueil collectif, en vue de favoriser leur intégration sociale.
44. Si elle se félicite de l'évolution positive des conditions de vie dans certains centres de rétention et centres d'accueil collectifs, l'ECRI note que très souvent la situation n'est pas encore satisfaisante et que d'autres progrès doivent être faits en ce qui concerne le logement des demandeurs d'asile, des «personnes autorisées à rester» et des réfugiés. Les autorités hongroises ont informé l'ECRI que les travaux visant à agrandir et rénover les centres de rétention sont en cours.
45. L'ECRI note que si la nouvelle loi avait pour objectif de raccourcir la procédure d'asile, elle l'a en fait allongée en créant une procédure de détermination du statut de réfugié à quatre niveaux, un niveau supplémentaire d'examen administratif ayant été ajouté.
46. En juin 2000, les autorités hongroises ont créé une commission d'intégration composée de représentants de plusieurs ministères, d'ONG et d'experts spécialisés dans les questions relatives aux réfugiés afin d'élaborer un projet d'intégration pilote pour les réfugiés reconnus dans la ville de Debrecen. Ce projet prévoit des cours de langue et de culture hongroises, une assistance pour prendre contact avec des employeurs locaux et un logement dans des bâtiments préfabriqués. Il s'agit d'une première étape positive mais du fait de son lieu d'implantation, certains réfugiés qui y participent ont du mal à trouver des emplois et donc à s'intégrer dans la société hongroise.
47. D'une manière générale, d'après le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en Hongrie et d'autres sources, d'autres amendements à la législation sur les réfugiés et les demandeurs d'asile sont nécessaires. Reconnaissant la nécessité d'améliorer la loi, les autorités élaborent actuellement un nouveau projet qui doit être soumis au parlement au printemps 2004. L'ECRI note aussi que de nombreuses mesures en faveur des demandeurs d'asile sont prises par des ONG ou par le HCR. Il a été suggéré que l'Etat commence à participer davantage à ces initiatives, par exemple en finançant certaines activités, comme l'assistance juridique offerte aux demandeurs d'asile. Les autorités hongroises ont informé l'ECRI que, le 30 octobre 2003, l'Assemblée nationale a adopté la loi n° 80 de 2003 sur l'assistance juridique. Selon la section 4 de cette loi, les formes d'assistance prévues peuvent être garanties dans le cadre de la procédure de demande d'asile.

Recommandations:

48. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de suivre de près l'usage qui est fait de la rétention vis-à-vis des non-ressortissants et de prendre des mesures pour veiller à l'utiliser en dernier recours et à n'opérer, à cet égard, aucune discrimination liée à la nationalité.
49. L'ECRI recommande aux autorités hongroises d'examiner de près les raisons pour lesquelles aucune des personnes en rétention ne s'est vue accorder le statut de réfugié ou de «personne autorisée à rester» au cours des dernières années.
50. L'ECRI encourage les autorités hongroises à prendre toutes les mesures appropriées pour lutter contre tout préjugé ou stéréotype négatif concernant les non-ressortissants en renforçant la sensibilisation et la formation aux droits de l'homme des fonctionnaires en relation avec des réfugiés et des demandeurs d'asile.
51. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises de prendre rapidement des mesures pour résoudre les problèmes que rencontrent les «personnes autorisées à rester», en raison de la précarité de leur statut, notamment en leur accordant des titres de séjour humanitaires.
52. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de prendre en considération les conclusions et les recommandations des représentants du HCR en Hongrie et des ONG spécialisées dans les droits de l'homme qui travaillent dans ce domaine en ce qui concerne la nécessité de modifier la législation et la pratique relatives aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux «personnes autorisées à rester» afin d'améliorer leur situation générale.

- Intégration des immigrés

53. L'ECRI note que les autorités ont commencé à réfléchir à une politique d'intégration et ont déjà mis sur pied des projets pilotes dans ce domaine. Elle se félicite aussi de noter que la loi autorise les non-ressortissants à participer aux élections locales dans certaines conditions.
54. L'ECRI s'inquiète toutefois de voir qu'il n'existe à ce jour en Hongrie aucune stratégie d'intégration globale et ciblée. Elle estime qu'il faut accorder une plus grande attention aux non-ressortissants en tant que membres de la société hongroise et non pas simplement en tant qu'entités économiques, et que des mesures devraient être prises pour tenir compte de cette approche, comme par exemple des mesures de sensibilisation au sein de la société en général à la contribution des non-ressortissants à la culture et à la société hongroises. La maîtrise insuffisante de la langue hongroise des non-ressortissants est un problème souvent cité. L'ECRI encourage les autorités hongroises à offrir aux adultes des cours de hongrois à titre gracieux et à leur permettre d'avoir accès gratuitement à des cours sur la culture hongroise. L'ECRI note avec intérêt que les autorités ont initié un projet visant à l'élaboration d'un programme global pour l'intégration sociale des réfugiés, des personnes bénéficiant d'une protection provisoire et des immigrés.

Recommandations:

55. L'ECRI se félicite d'initiatives comme le projet visant à l'élaboration d'un programme global sur l'intégration sociale des réfugiés, des personnes bénéficiant d'une protection provisoire et des immigrés mais estime que les autorités hongroises devraient renforcer leurs efforts pour adopter une politique d'intégration générale applicable sur l'ensemble du territoire et concernant non seulement les réfugiés reconnus mais aussi les non-ressortissants comme les immigrés économiques ou les «personnes autorisées à rester». Cela est particulièrement important en regard de la future adhésion de la Hongrie à l'Union européenne et de l'ouverture du marché du travail hongrois aux citoyens de l'Union qui en résultera. La politique d'intégration devrait comprendre des mesures destinées à améliorer la connaissance de la langue et de la culture hongroises des adultes et des enfants d'âge scolaire non-ressortissants du pays.
56. Comme indiqué précédemment, l'ECRI encourage les autorités hongroises à devenir partie à la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local⁸.

Groupes vulnérables

- Minorités nationales et ethniques

57. La loi de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques reconnaît 13 minorités nationales et ethniques en Hongrie: les Arméniens, les Bulgares, les Croates, les Allemands, les Grecs, les Polonais, les Ruthéniens, les Slovaques, les Slovènes, les Roms, les Roumains, les Serbes et les Ukrainiens⁹.
58. Comme la situation de la minorité rom est extrêmement difficile et ne peut être comparée à celle d'autres minorités nationales et ethniques, l'ECRI l'examinera dans d'autres parties du présent rapport¹⁰. En ce qui concerne les membres des douze autres minorités, l'ECRI se félicite d'apprendre qu'à quelques exceptions près, ils ne sont pas victimes de discrimination dans la vie quotidienne. Elle note toutefois que des représentants de ces minorités ont appelé à une plus grande autonomie culturelle et au renforcement des mesures déjà prises pour dispenser un enseignement dans la langue de la minorité. Il a été précisé que les efforts faits par les autorités hongroises pour financer des établissements scolaires destinés aux minorités devaient être soutenus, voire intensifiés.
59. Les représentants des minorités ont attiré l'attention sur le fait que leurs communautés ne bénéficiaient pas dans les médias d'une couverture équilibrée. D'une façon générale, une attention insuffisante est accordée à la

⁸ Voir ci-dessus, la partie intitulée «Instruments juridiques internationaux».

⁹ Pour ce qui est de la représentation des minorités nationales aux niveaux national et local, voir ci-dessus la partie intitulée «Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales».

¹⁰ Voir ci-dessous les parties intitulées «Communauté rom» et «Discrimination à l'égard des Roms dans le domaine de l'éducation».

culture et aux traditions des minorités et, de plus, lorsque ces sujets sont traités, ils véhiculent parfois des stéréotypes et des préjugés négatifs sur les minorités. Les représentants des minorités ont demandé une meilleure représentation des minorités dans les professions des médias.

Recommandations:

60. L'ECRI encourage les autorités hongroises à surveiller la mise en œuvre de la législation de 1993, afin de garantir les droits à l'autonomie culturelle et à l'enseignement dans la langue des minorités pour toutes les minorités nationales et ethniques.
61. L'ECRI estime que d'autres mesures devraient être prises pour sensibiliser le grand public et les professionnels des médias à la culture des minorités nationales et ethniques.

- Communautés roms

62. Dans son deuxième rapport, l'ECRI s'est déclaré préoccupée par un certain nombre de problèmes auxquels sont confrontés les membres des communautés roms, en particulier dans les domaines de l'accès aux services publics, au logement et à l'emploi. Elle a en particulier souligné que les autorités nationales ne devraient pas tolérer la discrimination de la part des autorités locales et estimé à cet égard qu'il était important de faire en sorte que les mesures gouvernementales et législatives prises au niveau national contre la discrimination soient entendues et appliquées au niveau local. Elle a aussi préconisé la formation des fonctionnaires amenés à travailler avec des administrateurs locaux, dans une optique de sensibilisation et de lutte contre les préjugés.
63. L'ECRI prend note avec intérêt des nombreuses initiatives prises par les autorités hongroises pour améliorer la situation des communautés roms dans de nombreux domaines de la vie. Si l'ensemble de mesures à moyen terme prises en 1999 pour améliorer le niveau de vie et la position sociale des Roms est toujours appliqué, un nouvel ensemble de mesures à moyen terme est en cours d'élaboration. Il est prévu qu'une nouvelle stratégie à long terme soit soumise au Parlement. L'ECRI note également qu'il est arrivé que des propriétaires de discothèques ou de bars soient sanctionnés par les tribunaux pour avoir refusé aux Roms l'entrée dans leurs établissements. L'ECRI est toutefois très inquiète d'apprendre que depuis l'adoption de son deuxième rapport, les Roms ont continué d'être victimes d'une vaste discrimination, en particulier dans les domaines de l'accès aux services publics, au logement, à l'emploi, à l'offre de biens et de services et à l'éducation¹¹.
64. En ce qui concerne les soins de santé, il ressort de certains chiffres que l'espérance de vie des Roms est de 10 ans inférieure à celle du reste de la population. L'ECRI se déclare profondément préoccupée par des allégations selon lesquelles les Roms seraient victimes de discrimination, voire de ségrégation, dans le domaine de la santé bien que la loi interdise clairement toute discrimination dans ce domaine. Les organes nationaux qui s'intéressent

¹¹ Pour ce qui est de l'éducation des enfants roms, voir ci-dessous la partie intitulée «Questions spécifiques».

aux questions roms l'ont informée qu'ils ont commencé à enquêter sur la situation des Roms dans le domaine de la santé et que des programmes ont récemment été mis au point, dont des mesures visant à nommer dans des hôpitaux des travailleurs sociaux formés à la culture rom (par exemple le programme pour la tolérance dans le système public de santé).

Recommandations:

65. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises d'examiner de façon approfondie les cas allégués de discrimination et de ségrégation dans l'accès aux soins de santé et, au besoin, de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter contre de telles pratiques.
 66. L'ECRI recommande de prendre des mesures pour veiller à ce que les membres des communautés roms aient accès, comme le reste de la population, aux soins de santé. Elle recommande aussi des initiatives de sensibilisation et de formation des personnels de santé pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés qui peuvent déboucher sur un traitement discriminatoire des patients roms. Il serait particulièrement opportun de présenter la culture rom aux personnels de santé en contact avec la communauté rom.
 67. L'ECRI considère aussi que la nomination d'assistants parlant le romani et pouvant servir de médiateurs entre les patients roms et le personnel de santé serait une mesure positive.
68. En ce qui concerne l'emploi, il ressort de chiffres récents que 74 % des hommes roms et 83 % des femmes roms en Hongrie sont au chômage. Ces taux seraient même supérieurs dans certaines régions. L'ECRI note avec préoccupation que depuis l'adoption de son deuxième rapport, la situation ne s'est pas améliorée pour ce qui est de l'emploi des Roms. Elle note toutefois que les autorités nationales ont mis en œuvre un certain nombre de programmes visant à promouvoir l'égalité des chances des personnes défavorisées sur le marché du travail, en mettant en particulier l'accent sur la population rom. Des initiatives intéressantes ont été menées comme la création d'emplois publics pour les Roms dans l'administration locale ou les agences pour l'emploi, la mise en place de formations professionnelles pour les Roms ou l'octroi de subventions aux Roms pour les aider à pénétrer sur le marché du travail. A cet égard, l'ECRI note que le ministère du Travail coopère étroitement avec des ONG nationales et locales.

Recommandations:

69. L'ECRI recommande de redoubler d'efforts pour améliorer la situation de la communauté rom en matière d'emploi. Elle estime que compte tenu du caractère durable et endémique des handicaps auxquels les Roms sont confrontés sur le marché du travail, des mesures spéciales s'imposent pour les placer dans une position qui leur permettrait d'être en concurrence, sur un pied d'égalité, avec les membres de la population majoritaire.

70. En ce qui concerne le logement, il semble que les Roms fassent l'objet d'un nombre disproportionné d'expulsions forcées dans toute la Hongrie. Depuis mai 2000, les notaires des administrations locales sont habilités à ordonner l'expulsion des occupants sans titre et les recours contre de telles décisions ne sont pas suspensifs. L'attention de l'ECRI a été attirée sur le fait que cette procédure a un effet particulièrement négatif sur les Roms qui sont souvent dans une situation sociale et économique difficile. C'est une procédure qui, tout en paraissant neutre dans son application, a néanmoins des effets disproportionnés vis-à-vis d'un groupe spécifique. Elle contient donc des éléments de discrimination indirecte. De plus, l'ECRI exprime sa grave préoccupation devant des informations émanant de plusieurs sources selon lesquelles des expulsions forcées illégales de familles roms ont eu lieu et ont parfois été suivies de la démolition immédiate des logements. Il est aussi inquiétant d'apprendre que dans certains cas, les Roms qui souhaitent s'installer dans un quartier ou un village se voient opposer une résistance farouche de la part des autorités locales, souvent sous la pression de la population locale. En pareil cas, les Roms sont fortement découragés de s'installer dans la localité donnée, parfois même sous la menace.
71. L'absence de logements sociaux en Hongrie est un problème plus général qui a des conséquences sur la situation des Roms. L'ECRI croit comprendre que le logement social relève des autorités locales et il semble qu'une politique nationale globale en la matière fasse cruellement défaut. Elle se félicite d'apprendre que les pouvoirs publics ont lancé des programmes pour augmenter le nombre de logements sociaux en Hongrie.
72. Les Roms en Hongrie sont parfois confinés dans des zones à l'écart qui ne disposent pas des équipements de base pour qu'il soit possible d'y vivre décemment, ce qui a des conséquences graves sur leur santé et leur aptitude à améliorer leur situation dans d'autres domaines.

Recommandations:

73. L'ECRI recommande de prendre, sans tarder, des mesures pour améliorer la situation des Roms en matière de logement et en particulier pour éviter toute expulsion forcée arbitraire de familles roms.
74. L'ECRI encourage fortement les autorités hongroises à élaborer une politique du logement social qui pourrait profiter aux membres de la communauté rom vivant dans la pauvreté. Elle recommande en particulier d'offrir aux familles roms qui n'ont même pas accès actuellement aux équipements de base des conditions de logement et une infrastructure décentes.
75. L'ECRI souligne aussi la nécessité de faire face au problème de la ségrégation des communautés roms et aux attitudes de la communauté majoritaire qui ont contribué à cette ségrégation et estime que le principal objectif de la politique de logement devrait être de permettre aux communautés roms de vivre en faisant partie intégrante des communautés majoritaires.
76. L'ECRI note avec inquiétude les informations selon lesquelles les initiatives prises au niveau national pour améliorer la situation de la communauté rom ne se concrétisent pas toujours au niveau local, ce qui est sans doute dû aux très

nombreux préjugés que les élus locaux et les fonctionnaires de l'administration locale ont contre les Roms. Il a aussi été fait observer que l'une des solutions à ce problème pourrait être de donner à la communauté rom les moyens de participer activement aux initiatives visant à améliorer sa position dans la société.

Recommandations:

77. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités nationales de ne pas tolérer la discrimination de la part des autorités locales. Il est essentiel de veiller à ce que les politiques et la législation nationales en faveur de la communauté rom soient entendues et appliquées au niveau local. L'ECRI réclame aussi d'urgence que les fonctionnaires des administrations locales reçoivent une formation sur la sensibilisation et la lutte contre les préjugés.
78. L'ECRI recommande de veiller tout particulièrement à ce que la communauté rom participe à toutes les étapes de la planification et de la mise en œuvre des mesures qui la concernent, à un niveau aussi local que possible. Il pourrait être particulièrement opportun de préparer et de désigner des personnes pouvant servir de médiateurs entre les Roms et les autorités. L'ECRI souligne l'importance de favoriser les projets et les initiatives émanant de la communauté rom elle-même, par l'apport continu de fonds et l'élargissement des projets couronnés de succès à d'autres domaines. A cet égard, elle encourage les autorités hongroises à continuer de s'employer à créer des centres communautaires roms dans les communautés locales de manière que les Roms puissent y trouver des informations et une assistance sur les projets en cours et futurs qui les concernent.

- Antisémisme

79. L'ECRI prend note avec inquiétude d'informations selon lesquelles l'antisémisme demeure un grave problème en Hongrie. Ce dernier se manifeste par des actes et des expressions antisémites, comme des slogans antisémites scandés par des voyous pendant des matchs de football ou la négation en public de l'holocauste. Des groupes néonazis sont encore actifs en Hongrie et certains médias relaient des discours antisémites. Des hommes politiques feraient aussi fréquemment des déclarations antisémites en public et des attitudes antisémites persistent dans la société ordinaire. Il ressort des résultats d'une enquête récente que l'antisémisme semblerait devenir moins acceptable, 6 à 7 % du total des personnes interrogées ayant admis ouvertement des sentiments antisémites contre 14 à 15 % en 1993-1994. L'ECRI note qu'un homme politique a été condamné par un tribunal de première instance à une peine de réclusion avec sursis pour incitation à la haine raciale à la suite de déclarations sur la communauté juive, bien qu'il ait été récemment acquitté après avoir fait appel.

Recommandations:

80. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de demeurer vigilantes en ce qui concerne les actes et les discours antisémites et de prendre toutes les mesures appropriées, y compris d'engager le cas échéant des poursuites pénales, pour y faire face avec la plus grande détermination.

Climat d'opinion

81. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités hongroises de prendre des mesures, y compris, si besoin est, des mesures juridiques, pour combattre les organisations racistes. Elle a aussi souligné que l'apparition de connotations extrémistes dans le discours politique – même lorsqu'elles semblent tout d'abord être d'importance relativement mineure – risquent de menacer la démocratie et d'influencer la tonalité générale du débat politique et public.
82. L'ECRI note avec intérêt que d'après certaines sources, le climat d'opinion général s'est légèrement amélioré en Hongrie ces dernières années. Les attaques racistes violentes perpétrées par des skinheads contre des Roms ou des non-ressortissants auraient diminué. Toutefois, l'attitude raciste, xénophobe et intolérante de la société ordinaire demeure un sujet de préoccupation en Hongrie. Si les sentiments anti-roms ont légèrement régressé, tombant, d'après un sondage, de 40-42 % en 1993-94 à 36-38 % en 2001-2003, ces chiffres demeurent choquants et inacceptables. Les stéréotypes et les préjugés au sujet de la population rom demeurent largement répandus dans le grand public, en particulier en dehors de la capitale et des principales villes hongroises. Diverses expressions publiques d'hostilité à l'égard de ce groupe continuent de préoccuper l'ECRI. Les non-ressortissants sont confrontés au même type d'attitudes négatives de la part de la société ordinaire. L'ECRI déplore par exemple les comportements xénophobes des citoyens face aux plans visant à créer des centres pour réfugiés autour des villes.

Recommandations:

83. L'ECRI encourage vivement les autorités hongroises à redoubler d'efforts pour organiser des campagnes de sensibilisation aux problèmes du racisme et de l'intolérance, non seulement dans la capitale et dans les grandes villes, mais aussi et en particulier dans les petites communautés locales et les régions moins peuplées.

Médias

84. L'ECRI note que certains préjugés et stéréotypes négatifs à l'égard des membres de groupes minoritaires, comme les Roms, les Juifs, les immigrés, les réfugiés, les demandeurs d'asile et d'autres membres de groupes minoritaires, ont été relayés par les médias. En ce qui concerne les non-ressortissants, les médias perpétuent parfois la manière négative dont les

demandeurs d'asile ou les réfugiés sont perçus en les associant à des activités illégales. De plus, l'ECRI est préoccupé par le fait que d'après différentes sources, les médias ont parfois tendance à rendre compte des infractions comme si elles étaient commises par des personnes d'une certaine origine ethnique, et ce même lorsque les antécédents de l'auteur présumé sont sans intérêt en regard du reportage. L'ECRI note que de tels reportages peuvent être à l'origine de préjugés et de stéréotypes dans l'opinion publique ou les accentuer. Il a également été souligné que certains médias exploitaient le sentiment anti-rom en Hongrie pour attirer l'attention du public. Par exemple, le commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques a récemment ouvert une enquête sur une station de télévision qui avait programmé une émission caricaturant un mariage rom et véhiculant de forts préjugés contre les Roms et a signalé l'affaire au Conseil national de l'audiovisuel (ORTT). L'ECRI se félicite de noter que les autorités nationales ont fermement désapprouvé ce programme. Cela étant, elle note aussi que des observations ont porté sur le rôle positif joué par les médias dans la lutte contre le racisme et l'intolérance et elle espère que les médias redoubleront d'efforts en ce sens.

Recommandations:

85. L'ECRI considère qu'il faudrait avertir les professionnels des médias du danger de présenter l'information de manière négative et appuie aussi énergiquement l'application par les professionnels des médias de codes de déontologie favorables à un type plus responsable de reportage.

Conduite des représentants de la loi

86. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a estimé qu'il faudrait que les responsables, à un niveau élevé, se prononcent publiquement et sans ambiguïté en faveur d'un examen rigoureux et de sanctions des cas de mauvais traitements infligés par la police à des membres de groupes minoritaires. Elle a aussi encouragé le renforcement des mesures de confiance visant à améliorer les relations entre la police et la communauté rom.
87. Certaines mesures ont été prises pour faire face au problème de la violence et des mauvais traitements infligés par la police à des membres de groupes minoritaires, en particulier à des Roms. L'ECRI se félicite par exemple d'apprendre que 240 jeunes policiers dans le comté de Pest apprennent un dialecte romani, le lovari, dans le cadre d'un projet destiné à favoriser de meilleures relations entre la police et les Roms. L'enseignement porte aussi sur les questions ethniques et la gestion des conflits. Les initiatives visant à recruter des Roms dans la police se poursuivent bien qu'à ce jour elles n'aient pas encore été très concluantes¹². L'ECRI note aussi que des enquêtes ont porté sur des cas de violences commises à l'encontre de Roms par des policiers; certains agents de police ont par la suite été condamnés pour avoir infligé des mauvais traitements à des membres de la communauté rom. L'ECRI se félicite de noter que des formations aux droits de l'homme sont organisées à l'intention de policiers et d'autres représentants des forces de l'ordre¹³. Des procureurs généraux se rendent régulièrement dans des établissements

¹² Voir ci-dessus, la partie intitulée «Dispositions en matière de droit pénal».

¹³ Voir ci-dessus, la partie intitulée «Dispositions en matière de droit pénal».

pénitentiaires pour y vérifier les conditions de vie des détenus. Au cours de ces visites, les détenus ont la possibilité de se plaindre auprès du procureur des violences commises par un membre du personnel.

88. L'ECRI déplore toutefois que des incidents de mauvais traitements et de violences commises par la police à l'égard de membres de groupes minoritaires, comme les Roms et les non-ressortissants, continuent d'être observés. Selon des sources non-officielles, les violences prennent différentes formes allant d'insultes racistes et d'arrestations arbitraires à des mauvais traitements physiques graves et à l'usage illicite d'armes à feu. Toutefois, les autorités ont informé l'ECRI qu'aucun cas d'usage d'armes par des agents de police n'a été considéré comme illégal par les commissions d'enquête. Dans les affaires de violences commises par des policiers, d'autres membres de la police ou le parquet sont chargés de mener une enquête. Il n'existe pas actuellement de mécanisme d'enquête indépendant distinct des services du procureur général pour examiner les plaintes faisant état de mauvais traitements de la part de la police.

Recommandations:

89. L'ECRI recommande vivement de prendre d'autres mesures pour mettre fin aux cas de comportement répréhensible et de mauvais traitements de la part de la police à l'égard de nombre de groupes minoritaires, notamment de Roms et de non-ressortissants.
90. Elle souligne en particulier l'importance de mettre en place un mécanisme d'enquête indépendant distinct des services du procureur général pour examiner les plaintes faisant état de comportements répréhensibles de la police et, si nécessaire, veiller à ce que les auteurs présumés soient traduits en justice.

Suivi de la situation

91. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités hongroises de réfléchir aux moyens d'assurer le suivi de la situation des divers groupes minoritaires en Hongrie, en tenant dûment compte des principes relatifs à la protection des données et de la vie privée sur la base d'un système d'auto-identification volontaire.
92. L'existence d'une législation interdisant la collecte de données ventilées par origine ethnique est citée comme la principale raison de l'absence d'informations concrètes qui permettraient aux autorités de suivre l'évolution de la situation des divers groupes minoritaires. Toutefois, d'après certaines sources, on ne sait pas exactement quelle loi empêche les autorités hongroises de collecter des données sur la base d'un système d'auto-identification volontaire ou de publier des données anonymes sur la situation de groupes minoritaires recouvrant plusieurs domaines de la vie comme l'emploi ou le logement. Le débat sur la réforme du système électoral des instances d'autonomie locale des groupes minoritaires¹⁴ a relancé celui sur les données ethniques, d'autant qu'il a été proposé de créer un registre électoral pour

¹⁴

Voir ci-dessus, la partie intitulée «Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales».

chaque minorité. L'ECRI croit comprendre que cette solution a été critiquée du fait d'expériences passées malheureuses. Elle est toutefois convaincue qu'il est possible de collecter et de publier des données ventilées par origine ethnique en respectant pleinement les droits de l'homme à condition de satisfaire à certaines exigences. L'ECRI souligne que ces données sont très utiles pour recenser les problèmes de discrimination et lutter contre ces problèmes.

Recommandations:

93. L'ECRI recommande de trouver des moyens d'évaluer la situation des groupes minoritaires dans différents domaines de la vie et souligne que le suivi est essentiel pour mesurer les effets et le succès des politiques mises en place pour améliorer la situation. Le suivi devrait tenir compte de la place respective des hommes et des femmes, en particulier du point de vue d'une éventuelle discrimination double ou multiple. Il devrait être assuré dans le plein respect des principes relatifs à la protection des données et de la vie privée et reposer sur un système d'auto-identification volontaire, les raisons pour lesquelles les informations sont réunies étant clairement expliquées.
94. L'ECRI recommande de prendre des mesures pour surveiller plus systématiquement les cas d'infractions racistes et leurs conséquences.

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES

Discrimination à l'égard des Roms dans le domaine de l'éducation

95. Dans son deuxième rapport sur la Hongrie, l'ECRI a été particulièrement inquiète de constater l'ampleur de la discrimination et des désavantages dont souffrent les enfants roms dans le domaine de l'éducation. Elle a recommandé aux autorités hongroises de prendre des mesures pour combattre toute forme de ségrégation scolaire à l'égard des enfants roms et d'assurer de manière effective l'égalité d'accès à l'éducation. Elle a en particulier abordé le problème de l'orientation des enfants roms vers des écoles spéciales pour handicapés mentaux et invité les autorités à réformer ce système afin d'éviter toute discrimination.
96. L'ECRI se félicite de noter que les autorités hongroises ont pris un certain nombre d'initiatives positives de caractère général pour lutter contre la discrimination à l'égard des Roms dans le domaine de l'éducation. Le ministre de l'Éducation a notamment désigné un commissaire pour l'Intégration des Roms et des enfants socialement défavorisés qui a déjà pris des mesures pour améliorer le système éducatif et lutter contre la ségrégation des enfants roms à l'école. Des dispositions interdisant la discrimination en matière d'éducation ont été insérées dans la loi sur l'éducation. D'après un décret, depuis 2002, l'auteur d'une discrimination de ce type est passible d'une amende. Un réseau national d'éducation intégrée a été mis en place en janvier 2003. Il est destiné à offrir une assistance, dans les régions particulièrement défavorisées, aux enfants dont les parents n'ont pas terminé le cycle de l'enseignement primaire et dont les familles vivent dans des conditions de grande pauvreté. Cette assistance comprend des outils pédagogiques ainsi qu'un soutien financier aux établissements scolaires qui participent au réseau. En 2003, le réseau compte

plus de quarante institutions types et on espère qu'il se développera rapidement.

97. L'ECRI est toutefois extrêmement préoccupée par un certain nombre de problèmes graves en ce qui concerne l'éducation des enfants roms ; ces problèmes ont certes été examinés dans son deuxième rapport mais ils n'ont pas encore été résolus.
98. L'ECRI note avec beaucoup d'inquiétude que la pratique consistant à orienter les enfants roms vers des établissements scolaires spéciaux pour handicapés mentaux, même lorsqu'ils ne souffrent pas de tels handicaps, perdure. Le nombre d'enfants roms fréquentant ces établissements demeure anormalement élevé. L'ECRI note que les autorités hongroises sont conscientes de la difficulté, au sein du système actuel, d'évaluer un enfant pour savoir s'il doit ou non fréquenter une école spéciale et ont déjà pris des mesures pour améliorer la situation dans ce domaine. Par exemple, la réglementation concernant les décisions prises par un comité d'experts d'envoyer des enfants dans ces établissements spéciaux a été modifiée afin de renforcer le rôle des parents dans le processus décisionnel. Il a toutefois été souligné que des mesures visant à accroître les droits des parents ont été prises en théorie mais que leur application est insuffisante, car aucune information n'est donnée aux parents dans la pratique. Il a également été fait observer que des règles plus rigoureuses, fondées sur des tests de QI plus sensibles à la culture, devraient être élaborées pour veiller à ce que seuls les enfants handicapés mentaux soient placés dans des établissements spéciaux.
99. L'ECRI est particulièrement préoccupée par les informations selon lesquelles la décision d'envoyer des enfants dans des écoles pour handicapés mentaux est parfois prise uniquement au motif que l'enfant vient d'une famille à faible revenu ou est d'origine rom. Un autre problème tient à l'impossibilité pour les enfants d'être réorientés vers des établissements scolaires ordinaires alors qu'ils ont les capacités voulues pour être intégrés dans de tels établissements.
100. Un programme pour lutter contre la représentation excessive d'enfants Roms dans des établissements scolaires spéciaux pour handicapés mentaux a été mis en place par le ministère de l'Education sous la responsabilité du Commissaire pour l'intégration des Roms et des enfants socialement défavorisés. Ce programme sera présenté sous peu au gouvernement et on espère qu'il sera lancé dès que ce dernier l'aura approuvé. Il suppose une évaluation de la situation actuelle afin de définir les moyens propres à résoudre ces problèmes. Les autorités envisagent aussi la possibilité d'encourager l'intégration dans des établissements ordinaires des enfants ayant satisfait à certains critères.

Recommandations:

101. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises de prendre des mesures immédiates pour mettre fin à la représentation excessive des enfants Roms dans des établissements scolaires spéciaux, d'élaborer et d'appliquer des méthodes d'évaluation objectives du point de vue culturel et de former les enseignants et les autres personnes concernées pour qu'elles prennent les bonnes décisions. L'ECRI recommande de prendre des mesures pour faciliter l'intégration dans le système scolaire ordinaire des enfants Roms qui fréquentent actuellement des écoles spéciales.
102. L'ECRI exprime sa préoccupation devant une autre forme de ségrégation: la création de classes distinctes dans les établissements scolaires ordinaires qui résulte de la manière dont les programmes de rattrapage sont mis en œuvre. Par exemple, le programme de rattrapage «l'éducation de la minorité Rom» comprend la création de classes spéciales pour les enfants roms afin de leur permettre de rattraper le programme normal et d'avoir des informations sur le peuple et la culture roms. Il semble que le but de ce programme, qui est de permettre aux enfants roms de «rattraper», n'ait jamais été atteint et que le système ait plutôt entretenu la ségrégation. Des irrégularités auraient aussi été commises à l'égard de certaines autorités scolaires: les fonds alloués aux établissements pour organiser de tels programmes n'auraient pas réellement été utilisés dans le but proposé et les enseignants responsables des classes de rattrapage n'ont pas été suffisamment formés. Dans certains cas, il semble que l'enseignement de la culture rom ait été négligé ou que les parents n'aient pas vraiment pu s'opposer à l'inscription de leur enfant dans la classe de rattrapage même si la loi leur en donne le droit.
103. Le gouvernement est conscient de la ségrégation résultant du système des classes de rattrapage destinées aux Roms et a pris des mesures pour remédier à la situation. En 2002, il a décidé d'une part que le programme pédagogique destiné à la minorité rom ne serait pas automatiquement lié à un programme de rattrapage et d'autre part, que des programmes de préparation spéciaux devaient être exécutés d'une manière intégrée. En d'autres termes, les enfants avec des difficultés suivront de manière générale le même enseignement que le reste de la classe, même si, pour certaines matières, ils peuvent fréquenter des classes spéciales. S'il est prématuré d'évaluer les résultats de cette nouvelle politique applicable pour l'année scolaire 2003-2004, l'ECRI se félicite de cette initiative y voyant une mesure positive pour lutter contre la ségrégation des Roms.

Recommandations:

104. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises de prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à la ségrégation résultant de certains programmes de rattrapage qui orientent les enfants roms dans des classes spéciales distinctes d'établissements scolaires ordinaires.
105. L'ECRI recommande aux autorités de suivre de près le nouveau programme de préparation afin de veiller à ce que ce programme permette d'intégrer pleinement les enfants roms dans les établissements scolaires ordinaires.
106. L'ECRI apprend avec inquiétude qu'il existe une forme de ségrégation de fait qui a conduit à l'existence d'établissements suivant les programmes scolaires ordinaires mais fréquentés essentiellement, voire uniquement, par des enfants roms. Cette forme de ségrégation est étroitement liée au problème de la ségrégation de fait en matière de logement. Le processus migratoire en Hongrie a entraîné la création de quartiers ou de zones dans lesquels ne vivent que des Roms et dont les établissements scolaires ne sont donc fréquentés que par des élèves Roms. Il a aussi été fait observer que l'existence d'établissements scolaires comptant une très forte proportion de Roms s'explique aussi par le fait que les parents non Roms retirent leurs enfants des établissements dans lesquels la proportion de Roms commence à augmenter sous l'effet des migrations, même s'ils ne changent pas de quartier.

Recommandations:

107. L'ECRI recommande aux autorités hongroises d'examiner de près la situation des établissements scolaires ordinaires essentiellement fréquentés par des Roms afin d'élaborer des mesures propres à favoriser les établissements intégrés.
108. L'ECRI exprime sa préoccupation devant des requêtes adressées au commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques selon lesquelles certains chefs d'établissements persuadent ou forcent des parents Roms d'inscrire leurs enfants en tant qu'élèves privés et donc de les retirer de l'établissement pour qu'ils étudient chez eux. Il semble que la possibilité d'être déclaré élève privé soit huit fois supérieure lorsque l'enfant est Rom. Il a été souligné qu'un tel système était discriminatoire, d'autant que les parents n'ont pas toujours le niveau d'instruction nécessaire pour assurer l'éducation complète de leur enfant

Recommandations:

109. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises de suivre de près la procédure d'inscription d'enfants en tant qu'élèves privés afin d'en évaluer les éventuels effets discriminatoires et de prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce système ne serve pas à retirer les enfants Roms de l'école.
110. Dans son deuxième rapport sur la Hongrie, l'ECRI a recommandé vivement aux autorités hongroises de prendre des mesures appropriées pour accroître la fréquentation des jardins d'enfants par les enfants Roms.
111. Il semble que la faible fréquentation des jardins d'enfants par les enfants roms demeure un problème important auquel il faut faire face. Le fait que ces enfants ne fréquentent pas de jardins d'enfants les défavorise considérablement lorsqu'ils entrent à l'école primaire mais aussi pendant le reste de leur vie. Il a été souligné que l'une des raisons pour lesquelles les enfants Roms ne fréquentaient pas les jardins d'enfants était la pauvreté qui empêche les parents de régler les frais d'inscription ou les repas. Une autre raison peut être avancée: il arrive que les enfants de parents au chômage ne soient pas admis aux jardins d'enfants lorsque le nombre de places est insuffisant au motif que les parents resteront chez eux pour s'occuper des enfants. L'ECRI note avec intérêt que le ministère de l'Education a décidé qu'à compter de septembre 2003 les repas servis dans les jardins d'enfants seraient gratuits pour les familles les plus pauvres.

Recommandations:

112. L'ECRI recommande aux autorités hongroises de développer et de restructurer les jardins d'enfants pour veiller à ce que tous les enfants Roms puissent les fréquenter. Parmi les mesures pouvant être prises pour réaliser cet objectif, on peut citer l'augmentation du nombre de jardins d'enfants dans les régions comptant une forte proportion de Roms, la sensibilisation et la formation appropriées des personnels des jardins d'enfants et la désignation de médiateurs Roms dans les jardins d'enfants afin de créer un lien entre les familles Roms et les autorités scolaires.
113. L'ECRI recommande vivement aux autorités hongroises de prendre d'autres mesures pour veiller à ce que la pauvreté n'empêche pas les enfants d'aller au jardin d'enfant.
114. Dans son deuxième rapport, l'ECRI a estimé que des mesures urgentes s'imposaient pour accroître la fréquentation des enfants roms dans l'enseignement secondaire et supérieur.
115. L'ECRI se félicite d'apprendre que pour promouvoir l'éducation des jeunes Roms, un système de bourses a été mis en place. Pour l'année scolaire 2002-2003, près de 20 000 Roms ont obtenu une bourse. Cette initiative est jugée très positive même s'il est trop tôt pour en évaluer les effets réels sur l'égalité

des chances des étudiants Roms sur le marché du travail, car la majorité des étudiants qui ont bénéficié d'une bourse n'ont pas encore fini leurs études. Il a toutefois été signalé que le nombre de bourses était insuffisant pour répondre à la demande croissante des étudiants Roms.

Recommandations:

116. L'ECRI recommande de prendre d'autres mesures pour encourager la participation des enfants roms à l'enseignement secondaire et supérieur. Ces mesures pourraient comprendre des subventions financières pour que les enfants de familles plus pauvres puissent poursuivre leurs études et une initiative de sensibilisation des communautés roms à l'importance de l'éducation de leurs enfants.
117. Dans son deuxième rapport sur la Hongrie, l'ECRI a recommandé aux autorités de prendre des mesures pour lutter contre les préjugés et la discrimination de la part des enfants de la culture majoritaire et de leurs parents.
118. L'ECRI se félicite de noter que la nouvelle loi sur l'enseignement public oblige les établissements scolaires à inscrire la culture de la minorité locale à leur programme d'études afin de l'enseigner non seulement aux membres de cette minorité mais aussi aux enfants de la population majoritaire.

Recommandations:

119. L'ECRI recommande de prendre de nouvelles mesures pour lutter contre les préjugés et la discrimination dans les établissements scolaires, notamment en dispensant une formation spécifique aux chefs d'établissements et aux enseignants qui devraient être chargés de lutter contre toute forme d'hostilité ou tout préjugé chez les parents de la population majoritaire.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Hongrie : 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 (2000) 5: Second rapport sur la Hongrie, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2000
2. CRI (97) 53: Rapport sur la Hongrie, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 1997
3. 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
4. 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
5. 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
6. 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
7. 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
8. 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, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (98) 80 rev : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 2000
11. Rapport soumis par la République de l'Hongrie conformément à l'Article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, ACFC/SR (99) 10
12. Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Avis sur l'Hongrie, ACFC/INF/OP/I (2001)004, adopté le 22 septembre 2000
13. Observations du gouvernement de l'Hongrie sur l'Avis du Comité Consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Conseil de l'Europe, 14 mai 2001
14. Résolution ResCMN (2001)4 sur la mise en oeuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Hongrie, adopté le 21 novembre 2001
15. Rapport du Comité d'Experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur l'application de la Charte par la Hongrie, ECRML (2001) 4, 4 octobre 2001.
16. Rapport de M. Avaro Gil-Robles, Commissaire aux Droits de l'Homme, sur sa visite en Hongrie du 11 au 14 juin 2002, CommDH(2002)6, septembre 2002

17. Report to the Hungarian Government on the visit to Hungary carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), 29th March 2001
18. CERD, Summary Record of the 1541st meeting, Hungary, Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD), 16th August 2002
19. CERD, press release, 23 August 2002, HR/CERD/02/62.
20. Act LXXVII of 1993 on the Rights of National and Ethnic Minorities
21. Annual Report on the Activities of the Parliamentary Commissioner for the Rights of National and Ethnic Minorities (extract), 1 January-31 December 2002, Budapest 2003
22. Office for National and Ethnic Minorities, Hungary, selected news on the social integration of the Roma in Hungary 2002.
23. Prime Minister's Office, Political Secretary Responsible for Roma Affairs, "The Hungarian Government's Roma Policy", June 2003.
24. ERRC, Written comments of the European Roma Rights Center concerning the Republic of Hungary, for consideration by the United Nations Human Rights Committee at its 74th Session, 18 March-5 April 2002
25. Roma Rights, N°1, 2000, "Hungarian court finds pub owner guilty of discrimination"
26. Roma Rights, N° 3-4, 2002, "Hungarian Villagers enforce Mob Justice to prevent Roma from moving in"
27. Roma Rights, N°1-2, 2003, "Romani Man Shot by Police in Hungary"
28. Roma Rights, N°1-2, 2003, "Mourning Roma Beaten by Police in Hungary"
29. Council of Europe Independent Expert Group on Anti-discrimination, "Non-Discrimination Review under the Stability Pact for South-Eastern Europe", 2003
30. Kadar, A., Farkas, L., Pardavi, M., Legal Analysis of national and European anti-discrimination legislation: a comparison of the EU Racial Equality Directive & Protocol N 12 with antidiscrimination legislation in Hungary, Hungarian Helsinki Committee, September 2001
31. Lilla Farkas, "Will the Groom Adopt the Bride's Unwanted Child? The Race Equality Directive, Hungary and its Roma", Roma Rights n°1-2, 2003
32. UNDP, The Roma in Central and Eastern Europe: Avoiding the Dependency Trap, 2003
33. UNHCR, Background Note on the Situation of Asylum-seekers and Refugees in Hungary, February 2003.
34. US Committee for Refugees, World Refugee Survey 2003, Hungary, June 2003
35. US Department of State, Country Report on Human Rights Practices, 2001, Hungary
36. Amnesty International Rapport 2002, Hungary
37. Human Rights Watch World Report, 2002, Hungary
38. Niamh Walsh, Minority Self-Government in Hungary : legislation and practice, ECMI Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe, Summer 2000
39. Anti-Semitic Discourse in Hungary in 2001, Report and Documentation, András Gerő, László Varga, Mátyás Vince (Eds), B'nai B'rith Budapest Lodge, Budapest 2002
40. Antisemitism Worldwide, 2001/2, Hungary, www.tau.ac.il, Tel Aviv University, Anti-Semitism and racism
41. Eugen TOMIUC, Romania/Slovakia: authorities highly critical of Hungarian "Status law", Radio Free Europe, 6 March 2003.
42. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Legislation on kin-minorities, Hungary, Act LXII of 2001 on Hungarians living in neighbouring countries, Adopted by Hungarian Parliament on 19 June 2001, CDL(2002)077
43. Résolution 1335 (2003) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur le "Traitement préférentiel des Minorités nationales par l'Etat parent: le cas de la loi hongroise du 19 juin 2001 concernant les Hongrois vivant dans les pays voisins ("Magyars")

44. Erik Jurgens, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, rapport sur le traitement préférentiel des minorités nationales par l'Etat-parent: le cas de la loi hongroise du 19 juin 2001 concernant les hongrois vivant dans les pays voisins, doc. 9744 rev.
45. Statement of the OSCE High Commissioner on National Minorities, The Hague 26 October 2001
46. Le Monde, "D'ici à 2004, Budapest devra renoncer à aider les 3,5 millions de Hongrois vivant dans des pays voisins", 11 décembre 2002.

ANNEXE

L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Hongrie.

L'ECRI rappelle que l'analyse figurant dans son troisième rapport sur la Hongrie est datée du 5 décembre 2003, et que tout développement intervenu ultérieurement n'y est pas pris en compte.

Conformément à la procédure pays-par-pays de l'ECRI, le projet de rapport de l'ECRI sur la Hongrie a fait l'objet d'un dialogue confidentiel avec les autorités hongroises. Un certain nombre de leurs remarques ont été prises en compte par l'ECRI, qui les a intégrées à son rapport.

Cependant, à l'issue de ce dialogue, les autorités hongroises ont demandé à ce que leurs points de vues suivants soient reproduits en annexe du rapport de l'ECRI.

Observations concernant le Troisième Rapport de l' ECRI sur la Hongrie

Concernant le point 14

Le Président de la République a demandé à la Cour constitutionnelle d'exercer un contrôle préliminaire de la constitutionnalité de la nouvelle Loi portant amendement à l'Article 269 du Code pénal. L'entrée en vigueur de la disposition citée dans le Rapport dépend donc de la décision de la Cour constitutionnelle.

Concernant le point 15

La diffusion de documents racistes est interdite par l'Article 3 de la Loi n° 2 sur la presse de 1986. Selon cette disposition, dans le cadre de l'exercice de la liberté de la presse, toute infraction pénale ou toute incitation à la commission d'une infraction pénale est interdite, et il ne saurait être porté atteinte ni à la morale publique ni aux droits individuels d'autrui.

La création d'organisations racistes est prohibée par l'alinéa 2 de l'Article 1 de la Loi n° 2 sur la liberté d'association de 1989. Cet article dispose que l'exercice de la liberté d'association ne saurait porter atteinte à la Constitution, ne saurait constituer une infraction pénale ni inciter à la commission d'une telle infraction et ne saurait violer les droits et libertés d'autrui. Si, malgré cette interdiction, une organisation est créée dans le but de modifier l'ordre constitutionnel de la République de Hongrie soit par le recours à la force, soit par la menace du recours à la force, on appliquera l'Article 139/A du Code pénal relatif à l'association en vue de porter atteinte à l'ordre constitutionnel.

Concernant le point 51

Depuis le 1^{er} février 2003, le Service de l'immigration et de la nationalité délivre des permis de séjour humanitaires.

Concernant le point 67

Le ministère de la Santé et des Affaires sociales et familiales, en collaboration avec le Service de l'égalité des chances, a lancé le programme « Tolérance pour la santé ». Dans le cadre de ce programme, des travailleurs sociaux spécialement formés aident à s'occuper des personnes vivant dans des milieux défavorisés et nécessitant une assistance individuelle (comme les Roms).

Concernant le point 68

Nous recommandons d'indiquer les sources sur lesquelles se fondent les chiffres indiqués dans la première phrase, car les organismes chargés de l'emploi en Hongrie ne conservent pas d'éléments relatifs à l'origine ethnique des employés.

Concernant les points 88 à 90

En Hongrie, le Ministère public dépend de l'Assemblée nationale et il est donc totalement indépendant du pouvoir exécutif. Lors de la surveillance d'une enquête, il peut donner des instructions à la police. Dans certains types d'affaires, il a le pouvoir de mener des enquêtes indépendantes. Nous considérons donc que l'organisation du Ministère public répond pleinement à l'exigence d'un « organisme d'enquête indépendant ».

Budapest, 8 mars 2004

