



COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

CONSEIL DE L'EUROPE



Strasbourg, le 11 septembre 2008

CommDH(2008)21
Or. ang.

RAPPORT

**DE M. THOMAS HAMMARBERG
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME**

**sur sa visite dans
« L'Ex-République yougoslave de Macédoine »**

25 – 29 février 2008

A l'attention du Comité des Ministres
et de l'Assemblée parlementaire

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION	3
II. SYSTÈME NATIONAL DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME.....	4
2.1 Statut des normes internationales de droits de l'homme.....	4
2.1 Structures nationales de droits de l'homme et mécanismes de plaintes extrajudiciaires.....	5
2.2 Médiateur	6
2.3 Société civile, ONG et défenseurs des droits de l'homme	7
III. ETAT DE DROIT	8
3.1 Le judiciaire	8
A. La réforme judiciaire	9
B. Aide juridique	11
C. Exécution des arrêts des tribunaux et des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme	11
D. Problèmes liés à la corruption	11
E. Affaires portées devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie	12
3.2. Application des lois	13
A. Comportement de la police	13
B. Inconduite de la police d'investigation	15
D. Justice des mineurs	17
E. Mécanismes de contrôle	18
3.3. Activités de lutte contre le terrorisme.....	19
IV. LIBERTÉ D'EXPRESSION ET ACCÈS À L'INFORMATION	20
V. MINORITÉS NATIONALES.....	21
5.1 Mise en oeuvre de l'Accord-cadre d'Ohrid : état, résultats, conséquences	21
5.2. Emploi des langues minoritaires.....	21
5.3. La minorité rom : problèmes auxquels la population rom est confrontée	22
VI. EFFORTS DÉPLOYÉS EN VUE DE LUTTER CONTRE LA DISCRIMINATION.....	24
6.1. Discrimination entre les sexes	25
6.2. Violence à l'encontre des femmes.....	26
6.3 Intégration des personnes handicapées.....	26
A. Le processus de désinstitutionnalisation	27
B. Hôpitaux psychiatriques.....	28
6.4. Droits des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels	29
VII. DROITS DES ENFANTS	30
7.1. Droit à l'éducation	30
7.2. Violence à l'encontre des enfants.....	32
VIII. TRAITE DES ETRES HUMAINS	33
IX. RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES	35
9.1 Réfugiés originaires du Kosovo	35
9.2 Personnes déplacées	36
X. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	37

I. INTRODUCTION

1. M. Thomas Hammarberg, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, a effectué une visite officielle dans « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » du 25 au 29 février 2008, à l'invitation de M. Antonio Milosoki, ministre des Affaires étrangères. Cette visite s'inscrivait dans le cadre des missions régulières qu'effectue le Commissaire dans tous les Etats membres en vue d'évaluer le respect effectif des droits de l'homme par ces pays.¹ Il était accompagné de M. Berry Kralj, M^{me} Anna Nilsson et M. Andrew Forde, membres de son Bureau.
2. Au cours de sa visite, le Commissaire a rencontré M. Branko Crvenkovski, Président de la République ; M. Nikola Gruevski, Premier ministre ; M. Mihajlo Manevski, ministre de la Justice ; M. Imer Selmani, ministre de la Santé ; M^{me} Gordana Jankulovska, ministre de l'Intérieur ; M. Sulejman Rusiti, ministre de l'Education et de la Science ; M. Ljupco Meskov, ministre de l'Emploi et de la Politique sociale ; M. Senad Odzoksi, ministre adjoint des autorités locales. Il a également rencontré M. Ljupco Svrgovski, Procureur Général, et M. Idzet Memeti, Médiateur. M. Hammarberg s'est rendu à Skopje, à Demir Hisar, à Tetovo, et à Kumanovo où il a visité des institutions et des lieux présentant un intérêt sur le plan des droits de l'homme. Sa délégation s'est également rendue à Demir Kapija et à Negorci. De plus, le Commissaire s'est entretenu avec le Maire de Tetovo et avec le Maire de Suto Orizari à Skopje ainsi qu'avec des représentants du pouvoir central et des pouvoirs locaux, des membres du judiciaire, des parlementaires, des représentants et de la société civile et des partenaires internationaux.
3. Le Commissaire remercie vivement l'ensemble des autorités pour leur généreuse coopération et pour avoir facilité la visite et tient à remercier le ministre des Affaires étrangères et son ministère qui ont eu à cœur de servir les objectifs de la mission. Par ailleurs, il tient à remercier toutes les personnes qu'il a rencontrées au cours de sa visite pour les échanges de vues francs et ouverts qui ont été tenus. Le Commissaire est heureux d'avoir eu l'occasion de rencontrer un grand nombre de représentants de la société civile qui lui ont fait part de leurs expériences et qui lui ont donné de précieuses indications à propos de la situation des droits de l'homme dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ».
4. Le présent rapport a pour objet d'identifier les possibilités d'amélioration de la protection et de la promotion des droits de l'homme dans le pays. A la lumière du dialogue franc et ouvert qu'il a eu avec les autorités responsables au cours de sa visite, le Commissaire considère que le présent rapport pourrait servir d'outil pour la coopération future.
5. Le Commissaire note avec satisfaction les progrès que le pays a accomplis ces dernières années, notamment pour ce qui a trait aux relations interethniques et aux efforts déployés en vue de mettre en œuvre l'Accord-cadre d'Ohrid. Durant sa visite, il a toutefois été amené à reconnaître que ces progrès louables risquent d'être obscurcis par le climat négatif qui persiste entre les deux principaux groupes ethniques ainsi que par la perception qu'a l'opinion de la corruption qui règne au sein des systèmes statutaires de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine », y compris le système judiciaire.
6. Le présent rapport n'analyse pas la situation politique et économique actuelle du pays. Il convient toutefois de noter que la visite s'est déroulée dans un contexte politique difficile. Le processus d'intégration à l'UE influe à la fois sur le calendrier et sur le rythme des réformes, stimulant l'ensemble du processus : les divers accords de partenariat signés depuis 2004 énoncent des priorités à court et à moyen terme, y compris dans le domaine des droits de l'homme : plein respect de la Convention européenne des droits de l'homme

¹ Voir le mandat du Commissaire – et plus particulièrement l'article 3(e) , Résolution (99) 50 relative au Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe.

et des recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements ou peines inhumains ou dégradants (CPT) ; mise en œuvre pleine et entière, par les forces de police, le pouvoir judiciaire et l'administration pénitentiaire, des règles relatives à l'éthique, au contrôle interne, aux normes professionnelles et de droits de l'homme, y compris par le biais d'une formation régulière ; mise en place de mécanismes efficaces en vue d'identifier, de poursuivre et de sanctionner toute forme de discrimination de la part d'organes gouvernementaux et non gouvernementaux, étatiques et non étatiques, à l'encontre d'individus et de groupes d'individus ; amélioration et mise en œuvre de la stratégie en faveur de la représentation équitable des communautés minoritaires. Les débats sur les nouvelles initiatives lancées par les Nations unies en vue de résoudre la question du nom, l'adhésion à l'OTAN et les conséquences de la déclaration d'indépendance unilatérale du Kosovo continuaient de dominer le débat public.

7. De plus, le climat très politisé risque, dans certaines circonstances, d'affecter l'attitude des institutions qui devraient être impartiales – et être perçues comme telles. La mise à pied d'un grand nombre d'agents de la fonction publique à la suite des élections semble illustrer la politisation des nominations. De telles pratiques ont conduit à la fois en continuité et en expérience ; de plus, elles ont des effets néfastes sur le processus de réforme et le fonctionnement de l'administration publique. Les dispositions relatives à la durée et au contenu des mandats et celles relatives aux procédures de nomination doivent impérativement être claires pour éviter que ne se fassent jour, sur ces questions, des discussions semant la discorde et pour préserver l'indépendance des institutions – lesquelles devraient être dotées d'un tel statut. De plus, il faut tirer, entre les échelons administratif et politique, des lignes claires et les respecter.
8. Le présent rapport est fondé sur les informations recueillies au cours de la visite ainsi que sur les déclarations, rapports et statistiques fournis par les autorités et les organisations de la société civile du pays. Tous les rapports pertinents établis par les mécanismes de contrôle des droits de l'homme du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales ont été pris en compte pour établir le programme de la visite. Ce premier rapport d'évaluation du Commissaire sur « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » ne donne pas une analyse exhaustive de la situation des droits de l'homme dans ce pays, mais porte sur les domaines que le Commissaire a identifiés comme devant être améliorés en priorité en vue de garantir la protection et la promotion effectives des droits de l'homme dans le pays.

II. SYSTÈME NATIONAL DE PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

2.1 Statut des normes internationales de droits de l'homme

9. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » a ratifié, en 1997, la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Elle a ratifié la Charte sociale européenne en 2005 ; elle n'a encore ni signé ni ratifié la Charte sociale européenne révisée, mais le Gouvernement tient à ce propos un dialogue avec le Comité européen des droits sociaux. Le Commissaire encourage le Gouvernement à ratifier la Charte sociale révisée et sa procédure de réclamations collectives.
10. Enfin, lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, le pays s'est engagé à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires² qui énonce des principes fondamentaux et contient des dispositions détaillées relatives à différents domaines de la

² La Charte a été signée dès 1996.

société. Ratifiée et mise en œuvre, la Charte pourrait donc constituer un outil viable et utile en vue de résoudre le débat qui se tient actuellement sur l'élaboration et l'adoption d'une loi révisée sur la langue.

11. A part les exceptions ci-dessus, le pays a ratifié la plupart des Conventions du Conseil de l'Europe et des autres traités-clés relatifs aux droits de l'homme, y compris le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme sur l'interdiction générale de la discrimination. Les traités internationaux sont directement applicables par les tribunaux nationaux et prévalent sur le droit interne.³
12. Le pays a signé la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains en novembre 2005 ; il a également signé la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels récemment adoptée. Le Commissaire se félicite de ces démarches et encourage le pays à ratifier et à mettre en œuvre rapidement ces instruments.
13. S'agissant des traités des Nations unies, « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » a signé, mais non ratifié le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants (UN OPCAT) et la Convention sur les droits des personnes handicapées (CPD). Le pays n'a ni signé ni ratifié le Protocole facultatif à la CPD permettant aux individus et groupes d'individus de déposer des plaintes auprès de la commission des Nations unies qui sera mise en place en vue de contrôler la mise en œuvre de cet instrument. Le Commissaire note avec satisfaction l'existence d'un groupe de travail intersectoriel, chargé d'examiner les modalités de ratification de la Convention et du Protocole facultatif. Le Commissaire appelle le Gouvernement à ratifier et à mettre en œuvre dès que possible ces importants traités qui permettront d'améliorer la protection des droits de l'homme des personnes handicapées ainsi que de prévenir les mauvais traitements dans tous les établissements fermés.
14. Le pays a ratifié le Statut de Rome de la Cour pénale internationale le 6 mars 2002, mais a signé, avec les Etats-Unis d'Amérique, au titre de l'article 98 des accords excluant l'extradition des citoyens et des personnels militaires américains de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ». Le Commissaire soutient vivement le principe selon lequel les individus soupçonnés de crimes contre l'humanité, de génocide et de crimes de guerre doivent être traduits en justice quelle que soit leur nationalité.

2.1 Structures nationales de droits de l'homme et mécanismes de réclamations extrajudiciaires

15. Le Commissaire se félicite du rythme spectaculaire avec lequel a été menée, ces dernières années, la réforme législative ainsi que de la mise au point d'un certain nombre de stratégies et de plans d'action nationaux en vue de relever les défis liés aux droits de l'homme dans les domaines du judiciaire, de la coopération entre le Gouvernement et la société civile, des droits des Roms et des droits des enfants, de l'égalité des sexes et de la traite des êtres humains. Ces plans d'action ont pour objectif de répartir les tâches et les devoirs entre les acteurs nationaux, de fixer des délais clairs et de définir les ressources humaines et financières nécessaires. Si des fonds suffisants sont alloués, aux échelons national et local, à ces plans d'action, ils pourront aider le pays à accomplir des progrès constants en matière de protection des droits de l'homme. Toutefois, ils n'ont pas toujours été assortis de l'allocation des ressources nécessaires à leur mise en œuvre ; non plus qu'un effort général n'a été déployé pour en garantir l'applicabilité au sein des tribunaux nationaux.

³ Art. 118 de la Constitution

16. Un organe interministériel des droits de l'homme a été créé en 2006. Il est en charge de la coordination et de la mise en œuvre des questions de droits de l'homme. Afin d'améliorer le déploiement effectif des stratégies de droits de l'homme et des plans d'action dans la pratique, le Commissaire recommande au Gouvernement d'envisager de mettre au point un plan d'action national général sur les questions de droits de l'homme assorti d'une évaluation de l'efficacité dudit organe interministériel de coordination.
17. La commission permanente d'enquête pour la protection des droits et libertés des citoyens du parlement traite de questions liées à la protection des droits de l'homme et est habilitée à engager des procédures en vue de déterminer la responsabilité des agents de la fonction publique lorsqu'elle estime qu'il y a eu violation des droits et des libertés des citoyens. Par ailleurs, des procédures peuvent être engagées par tout citoyen ou groupe de citoyens par voie écrite ou orale.
18. Lors de la réunion que le Commissaire a tenue avec la commission, les discussions ont porté sur le mandat et les activités de cet organe. En raison du caractère politique de la commission et de la tendance générale qu'on observe dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » de politiser les questions d'intérêt public, il lui sera difficile de devenir un véritable mécanisme de protection des droits et des libertés des citoyens.

2.2 Médiateur

19. L'institution du médiateur a été créée en 1997. En vertu de son mandat, énoncé dans la Constitution, elle est chargée de protéger les droits constitutionnels et juridiques des citoyens en cas de violation desdits droits par des organes de l'Etat. Le Médiateur est élu par le Parlement par un vote « à double majorité »⁴ ; il lui fait annuellement rapport et est uniquement comptable envers lui. La loi sur le médiateur définit les compétences et les méthodes de travail de l'institution. Le médiateur peut être amené à examiner des plaintes individuelles, mais il peut également agir de son propre chef. Les agents de la fonction publique ont obligation de coopérer pleinement avec le médiateur et de lui transmettre les informations pertinentes en vue de faire la lumière sur les circonstances des affaires faisant l'objet d'une enquête. Le médiateur est autorisé, lorsqu'il le juge nécessaire, à consulter les dossiers conservés dans les institutions publiques. En 2003, son mandat a été étendu afin de couvrir, outre l'examen des plaintes individuelles émanant de personnes privées de liberté, le contrôle des établissements pénitentiaires. Lorsque le médiateur conclut à la violation des droits des citoyens, il peut adresser aux autorités des avis ou des recommandations relatives aux mesures à prendre en vue d'y remédier. Il peut également demander l'ouverture de procédures disciplinaires ou demander au Procureur d'engager des procédures pénales. Le cadre juridique offre au médiateur une base institutionnelle solide en vue de la promotion et du contrôle de la plupart des domaines touchant aux droits de l'homme.
20. L'institution du médiateur a son siège à Skopje et possède six bureaux régionaux : Bitola, Kicevo, Kumanovo, Strumica, Tetovo and Stip. Le nombre de plaintes a considérablement augmenté ces dernières années. La majorité d'entre elles portent sur le fonctionnement et le travail du judiciaire et ont, la plupart du temps, trait à des violations des droits procéduraux et de la garantie d'un procès équitable ainsi qu'au comportement de la police. Les droits de propriété, les relations de travail, la protection sociale et les droits des enfants constituent d'autres questions importantes. La protection contre la discrimination est désignée en tant que priorité dans le mandat du médiateur. Toutefois, une loi générale sur la non-discrimination continue de faire défaut et le médiateur ne reçoit qu'un nombre limité

⁴ Ce qui signifie que le médiateur doit emporter à la fois les suffrages de la majorité des votants et ceux de la majorité des votants appartenant à des minorités, Constitution de la République de Macédoine, art. 77.

de plaintes au titre de pratiques discriminatoires de la part des agents de l'Etat. Au cours de la réunion avec le Commissaire, le médiateur a souligné la nécessité, pour le pays, de se doter d'une législation visant toutes les formes de discrimination. Pour qu'il soit en mesure de traiter efficacement ce type de plaintes, il conviendrait d'étendre son mandat aux employeurs privés et autres responsables.

21. Le Département du contrôle interne et des normes professionnelles (SICPS) attaché au ministère de l'Intérieur est chargé du contrôle interne du travail de la police. En cas d'allégation de comportement inapproprié et d'abus, le SICPS mène les enquêtes initiales. Le médiateur ne sera appelé à entrer en action qu'à un stade ultérieur ; à ce moment-là les preuves seront plus difficile à réunir ou, pire, risquent d'être endommagées, voire détruites. Il serait préférable de charger clairement le médiateur d'entendre les plaignants, les témoins et les agents de la fonction publique ainsi que de recueillir la documentation et de demander des avis scientifiques indépendants en cas de blessures graves ou de décès. Une telle démarche se situerait dans le droit fil de la proposition relative au renforcement du contrôle externe des forces de l'ordre formulée par un groupe de travail d'experts internationaux qui recommande, entre autres, de renforcer le rôle de l'institution du médiateur⁵.
22. Le Commissaire recommande aux autorités de revoir le rôle et le mandat du médiateur, notamment pour ce qui concerne la non-discrimination et l'inconduite de la police ainsi que de veiller à ce qu'il dispose des ressources suffisantes pour remplir efficacement sa mission.

2.3 Société civile, ONG et défenseurs des droits de l'homme

23. Le pays compte une communauté très vivante de militants de la société civile et bon nombre d'ONG enregistrées ; elles sont toutefois relativement peu nombreuses à être actives, à faire entendre leur voix et à avoir un impact sur le processus de réforme ainsi que sur le travail et les pratiques de l'Administration.
24. Au cours des réunions qu'elles ont eues avec le Commissaire, les ONG se sont plaintes de ce qu'elles n'avaient pas été invitées à participer aux processus d'élaboration des politiques et de rédaction des projets de lois. Les initiatives des ONG en matière de réformes législatives sont rarement reprises par les organes compétents des ministères et du parlement.
25. Les défenseurs des droits de l'homme du pays – principalement des ONG actives dans ce domaine, des journalistes et des juristes défendant et promouvant les droits de l'homme – travaillent sur un large éventail de questions, au nombre desquelles les droits des femmes et des enfants, les enquêtes sur les allégations de corruption et de torture, les droits des Roms et des autres minorités ainsi que la traite des êtres humains. Le fait que les organisations de droits de l'homme dépendent largement de financements extérieurs constitue un problème pour leur existence à long terme. La communauté a amélioré ses capacités de mise en réseau, de coordination et de coopération et, ces dernières années, des organisations de tutelle ou des groupes-cibles ont été créés sur des questions thématiques (par ex. les femmes, les Roms et la coalition « Tous pour des procès équitables »)⁶. Lors des deux missions qu'elle a effectuées dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine », la Représentante spéciale du Secrétaire Général des Nations unies sur la situation des défenseurs des droits de l'homme (M^{me} Hina Jilani, ci-après "RSUN") a relevé le niveau relativement faible de participation des citoyens aux activités de

⁵ G. Kalajdziev et al. *Proposed mechanism for enhancement of the system for external control of the law-enforcement bodies*, 2007

⁶ Rapports 2004 et 2008 du Représentant spécial du Secrétaire Général des Nations unies (Hina Jilani) sur la situation des défenseurs des droits de l'homme [dernier rapport: A/HRC/7/28/Add.4, 3 mars 2008]

la société civile, tout en soulignant la forte participation aux organisations de femmes, qui sont également considérées comme le secteur le plus fort, le mieux organisé et le plus énergique.

26. Au cours de sa visite, le Commissaire a rencontré des représentants de près de vingt organisations de droits de l'homme. Il a été informé qu'il existait dans le pays près de 6 300 organisations de citoyens enregistrées, dont la grande majorité sont tributaires de fonds extérieurs, le Gouvernement n'accordant de soutien financier qu'à une centaine d'entre elles, et ce conformément à des critères bien définis. Plusieurs organisations se sont plaintes de la partialité, de l'arbitraire et du manque de transparence du processus de sélection et ont dénoncé le fait que certaines des organisations sélectionnées ne satisfaisaient pas aux critères établis. Le Commissaire a toutefois été informé que la mise en réseau des organisations et la coopération allaient s'améliorer.
27. Les rapports de la RSUN identifient un certain nombre d'obstacles auxquels sont confrontés les défenseurs des droits de l'homme et qui les empêchent d'opérer avec efficacité : corruption et politisation au sein de l'administration publique ; entraves à l'accès aux informations ; inefficacité et manque d'indépendance du judiciaire et absence de procédures transparentes pour les plaintes à l'encontre de la police. Bien qu'on n'ait pas observé de risque de sécurité systémique, certains défenseurs des droits de l'homme peuvent être confrontés à de tels risques, notamment ceux qui enquêtent sur des affaires de corruption, de contrebande ou d'autres formes de criminalité organisée. Elle a recommandé au Gouvernement de s'attaquer à ces préoccupations en adoptant une nouvelle législation ; de renforcer la consultation avec la société civile lors du processus d'élaboration des lois ; et d'envisager la mise au point d'une stratégie en vue de mettre en œuvre la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme.
28. En l'absence de stratégie particulière, le Gouvernement consulte les organisations de droits de l'homme sur une base ad hoc. Toutefois, l'année dernière, il a adopté une stratégie pour la coopération du Gouvernement avec le secteur civil (2007-2011), laquelle a été mise au point en collaboration avec la société civile. Cette stratégie a pour objectif de permettre la participation de la société civile aux prises de décisions et de renforcer les relations entre le Gouvernement et la société civile dans le respect mutuel du rôle de chacun. Elle vise également à améliorer l'accès aux informations publiques. La Stratégie énumère un certain nombre d'activités à entreprendre suivant un calendrier donné, y compris la création d'une unité pour la coopération avec la société civile au sein du Secrétariat Général, où s'effectue une grande partie des travaux préparatoires sur les nouvelles législations. D'autres activités incluent la mise au point d'un système d'échange d'informations entre l'unité, les agents de la fonction publique et la société civile, la révision des procédures d'allocation de fonds et l'amendement de la loi fiscale. Le Commissaire se félicite de l'adoption de la stratégie et encourage vivement le Gouvernement à la mettre pleinement en œuvre en collaboration avec la société civile. L'instauration d'un dialogue constructif entre les preneurs de décisions et la société civile constitue une méthode éprouvée de contrôle et d'amélioration du respect des droits de l'homme.

III. LA PRÉÉMINENCE DU DROIT

3.1 Le judiciaire

29. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » possède un système à trois niveaux composé de 27 tribunaux ordinaires, de quatre cours d'appel et d'une Cour Suprême, qui est la dernière instance. La Cour constitutionnelle se prononce, entre autres, sur la conformité des lois et des règlements avec la Constitution et sur les conflits de compétences entre les trois branches de pouvoir ainsi qu'entre les organes de la

République et ceux des autorités locales. Elle peut uniquement examiner les plaintes individuelles portant sur la liberté de croyance, la liberté de conscience, la liberté de pensée et la liberté d'expression, la liberté d'association et d'activité politique ainsi que des plaintes ayant trait à la discrimination fondée sur le sexe, la race, la religion, l'appartenance ethnique, sociale et politique.⁷

A. Réforme judiciaire

30. Les parties prenantes tant nationales qu'internationales ont souvent décrit le pouvoir judiciaire du pays comme étant faible et inefficace ; de plus, il est largement perçu comme étant entaché de corruption et comme étant soumis à l'influence des politiques. Pour remédier aux faiblesses du judiciaire, le Gouvernement a adopté, en 2004, une stratégie et un plan d'action en vue de le réformer, l'objectif étant d'en renforcer l'indépendance et l'efficacité par le biais de réformes juridiques substantielles et de mettre son travail en conformité avec les normes internationales de droits de l'homme. Depuis lors, un certain nombre de mesures ont été prises. Le Parlement a adopté un grand nombre de lois portant tant sur des questions de fond que sur des questions de procédure. Depuis 2007, les juges sont sélectionnés par le Conseil judiciaire de la République de Macédoine (CJ) et nommés par le Parlement. Les procédures disciplinaires ont été clarifiées et le CJ a été réformé et doté de pouvoirs accrus dans le but d'exclure toute ingérence des politiques dans la nomination des juges. Le CJ réformé s'est également engagé de manière plus résolue dans la lutte contre la corruption. Un juge a été démis de ses fonctions et des procédures ont été engagées contre plusieurs autres. Le Bureau du Procureur a fait l'objet de réformes semblables. Les procureurs sont élus et démis par le Conseil de la République des Procureurs. En vue de renforcer les compétences, on a également procédé à la création d'une académie de formation des juges et des procureurs.
31. Le grand nombre d'affaires en suspens – plus d'un million – demeure un problème majeur.⁸ En 2007, la tendance s'est inversée. La meilleure mise en œuvre de la stratégie de réforme judiciaire combinée à d'autres mesures visant à renforcer l'efficacité du judiciaire a permis d'augmenter de 8 % le nombre d'affaires traitées au cours du premier semestre de 2007⁹. Le ministre de la Justice a informé le Commissaire que le nombre d'affaires en suspens avait diminué. Toutefois, la durée excessive des procédures administratives et judiciaires demeure un problème ; c'est également sur cette question que porte le gros des requêtes adressées à la Cour européenne des droits de l'homme. Le Gouvernement s'attache à régler ce problème par le biais d'une série de mesures d'ordre législatif et organisationnel, telles que l'adoption de la loi sur les procédures civiles qui limite le « rôle d'investigation » des tribunaux dans les procédures civiles ainsi que la possibilité pour les parties de retarder les procédures. Un recours juridique (interne) contre la lenteur des procédures a été instauré. Les parties qui estiment que leur droit à être entendues dans un délai raisonnable a été violé peuvent déposer un recours auprès d'une instance supérieure, laquelle doit faire connaître sa décision dans un délai de six mois. S'il est conclu à une violation, la partie a droit à une satisfaction équitable. La nouvelle loi sur les tribunaux, adoptée en 2006, prévoit la restructuration et la réduction du nombre des tribunaux ainsi que la création de nouvelles instances, telles que la Cour administrative, en vue de décharger la Cour Suprême. Un projet de loi sur le traitement des plaintes ayant pour objectif d'accélérer les procédures est en cours d'examen au parlement. De plus, une loi est entrée en vigueur en mai 2007, qui habilite les autorités administratives à statuer sur certaines infractions mineures. Par ailleurs, les délits mineurs devraient être réglés de manière croissante par le biais de la médiation et du règlement à l'amiable.

⁷ Art. 110 de la Constitution

⁸ Statistiques de l'OSCE ; le rapport 2006 du State Department des Etats-Unis parle de 1,2 millions d'affaires en suspens.

⁹ Rapport d'activité 2007 de l'UE.

32. Ces réformes constituent des démarches importantes en vue de diminuer l'influence politique sur la nomination des juges et de garantir un système judiciaire indépendant et efficace. Toutefois, le niveau de confiance de l'opinion dans le judiciaire reste très faible. Plusieurs organisations et ONG internationales ont dénoncé les ajournements d'auditions nombreux et répétés, la piètre qualité des décisions judiciaires, le mauvais état des locaux ainsi que l'absence de salles d'attente séparées pour les témoins et les victimes, ce qui oblige parfois à mener des auditions à huis clos faute de place. Le Commissaire estime qu'il convient de déployer davantage d'efforts pour pouvoir assurer un suivi efficace du processus de réforme judiciaire et d'asseoir les améliorations prévues dans la nouvelle législation. Les mesures à prendre devraient inclure la formation juridique permanente à l'intention des professions juridiques y compris les juges et autres personnels des organes judiciaires ainsi que la formation en matière d'amélioration du traitement des affaires. Il faut consacrer davantage de ressources à la rénovation et à l'équipement des bâtiments abritant les tribunaux.
33. L'année dernière, la Cour suprême a sévèrement critiqué le tribunal d'instance et la cour d'appel de Skopje pour graves insuffisances et violations tant sur le plan procédural que sur le fond dans la manière dont il a mené le procès « Rastanski Lozja ». L'affaire porte sur une fusillade intervenue en 2002 dans la région de Rastanski Lozja au cours de laquelle sept personnes d'origine asiatique ont trouvé la mort. Quatre anciens agents du Ministère de l'Intérieur ont été inculpés, mais ils n'ont jamais été condamnés pour ce crime.
34. Selon le procureur, ces meurtres avaient été mis en scène par Ljube Boskovski, ancien ministre de l'intérieur, afin de montrer à la communauté internationale que « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » jouait un rôle actif dans la lutte contre le terrorisme. Sur ses ordres, un groupe de migrants d'origine asiatique se trouvant en Bulgarie avait été attiré dans la périphérie de Skopje. Entre-temps, il avait informé l'Unité d'interventions rapides (alias « les Lions ») et le Département des techniques opérationnelles qu'un groupe de terroristes islamistes se rendait dans « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » pour perpétrer des attentats et leur avait ordonné de prendre les mesures nécessaires. Un faux enregistrement indiquant la présence de terroristes avait été transmis aux ambassades des Etats-Unis et du Royaume-Uni. Les migrants avaient alors été transportés à Rastanski Lozja où les attendait un bataillon armé. Ils sont tombés dans une embuscade alors qu'ils traversaient un pont et ont tous été tués, après quoi les auteurs du crime ont placé des mitraillettes, des grenades, des postes de radio et des uniformes de combat marqués du sigle de l'UCK près des corps. Les défenseurs ont nié toute responsabilité dans cette affaire et ont été acquittés par le tribunal d'instance puis par la Cour d'appel.
35. En 2006, le procureur a déposé, auprès de la Cour suprême, une plainte au motif que de graves violations de la loi sur la procédure pénale avaient été commises par des juridictions inférieures. Dans sa décision, la Cour Suprême a conclu à de graves violations des règles procédurales au cours de l'audition principale. Des preuves avaient été refusées sans motif valable. Les arrêts des instances inférieures ont été déclarés obscurs et contradictoires. Les conclusions de ces instances selon lesquelles aucun crime n'avait été commis étaient en contradiction avec les preuves présentées. Toutefois, la Cour suprême n'a ni révoqué ni annulé les jugements non plus qu'elle n'a ordonné l'ouverture d'un nouveau procès. Le Commissaire est préoccupé par le nombre et la gravité des défaillances soulignées par la Cour Suprême dans cette affaire ainsi que par le fait que les conclusions de la Cour Suprême sont restées lettre morte. Selon lui, cette affaire ne peut être considérée comme définitivement close alors que des allégations de délits graves et de violations de droits de l'homme restent en suspens.

B. Assistance juridique

36. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » ne possède pas de loi spécifique sur l'assistance juridique, mais une telle loi est en cours de préparation. Plusieurs ONG actives dans ce domaine ont été appelées à participer à son élaboration. Le Commissaire encourage vivement le Gouvernement à continuer de travailler en vue de l'adoption d'une loi générale sur l'assistance juridique et à maintenir une approche inclusive tenant dûment compte de la contribution de la société civile.
37. Le Code de procédure pénale (CPP) donne à toute personne accusée d'un délit le droit d'être assistée par un avocat tout au long des procédures préliminaires et des procédures devant les tribunaux. Les personnes qui n'ont pas les moyens de payer les services d'un avocat devraient se voir fournir une assistance juridique gratuite. Toutefois, plusieurs acteurs, y compris le CPT, font état de grandes divergences entre la lettre et la pratique. La plupart des personnes détenues ont indiqué que ce n'est qu'au moment de comparaître devant le juge d'instruction qu'elles ont rencontré un avocat pour la première fois.
38. Le CPC énonce également le droit de toute personne détenue de communiquer librement et sans surveillance avec son avocat. Ce droit peut toutefois être limité si on estime que le détenu risque de détruire des preuves ou d'entraver l'instruction et si on a des raisons de penser qu'il risque d'exploiter la communication avec son conseiller. Selon le directeur de la prison de Skopje, il n'est pas inhabituel que les détenus en attente de procès contre lesquels le procureur n'a pas dressé d'acte d'accusation soient uniquement autorisés à communiquer avec leurs avocats en présence d'un surveillant.

C. Exécution des décisions de justice et des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

39. Dans le cadre de la nouvelle stratégie de réforme judiciaire, un nouveau système d'application des lois a été adopté en 2006. La mise en place d'agents chargés de l'exécution des décisions de justice a eu pour effet d'améliorer immédiatement la situation : en effet, près de la moitié des décisions transférées ont été exécutées au cours des premiers six mois suivant l'instauration du système.
40. Trente-deux affaires contre « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » devant la Cour européenne des droits de l'homme font l'objet d'un contrôle par le Comité des Ministres. La majorité d'entre elles ont trait à des violations liées à la durée excessive des procédures civiles. Le processus de réforme législative en cours dans le pays traite ces défaillances. Des mesures législatives visant à prévenir de telles violations à l'avenir ont été prises. De plus, un recours juridique contre la durée excessive des procédures a été mis en place. Toutefois, il reste à accélérer les procédures internes respectives. Un autre groupe d'affaires¹⁰ contre le pays ont trait à la durée excessive des procédures administratives. Là encore, il convient de prendre de nouvelles mesures en vue d'accélérer les procédures administratives et d'instaurer des recours effectifs.

D. Les problèmes liés à la corruption

41. L'idée que la corruption infiltre la vie politique et l'administration publique est très répandue dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ». Des études effectuées par 'Transparency International' ont montré que c'était l'un des pays d'Europe les plus touchés par la corruption mineure.¹¹ Le manque de confiance dans le pouvoir judiciaire constitue un grave problème. Près de 85 % de la population estime que le système juridique et le

¹⁰ Affaire "Dumanovski"

¹¹ Transparency International, rapport mondial sur le baromètre mondial de la corruption: sur 141 personnes interrogées, 44 % ont répondu qu'elles avaient donné ou reçu des pots-de-vin.

système judiciaire sont corrompus.¹² Cette information a été corroborée par un grand nombre des témoignages recueillis par le Commissaire au cours de sa visite ; le phénomène touche une grande variété de rapports entre les pouvoirs publics et les citoyens.

42. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » a ratifié la Convention de droit civil et la Convention de droit pénal du Conseil de l'Europe sur la corruption ainsi que la Convention des Nations unies contre la corruption. La lutte contre la corruption est une priorité déclarée du Gouvernement, comme il ressort du programme gouvernemental. Les réformes engagées en vue de renforcer l'indépendance du judiciaire sont mentionnées ci-dessus. Le pays met actuellement en œuvre une stratégie de lutte contre la corruption et le mandat de la commission d'Etat de lutte contre la corruption a été renouvelé. L'année dernière le département de la lutte contre la corruption et la criminalité organisée rattaché au Bureau du Procureur général a été transformé en organe indépendant. Un certain nombre de jugements ont été prononcés, y compris dans des affaires impliquant des hommes politiques, des juges et des officiers de police de haut rang. Le Groupe d'Etat contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO) a conclu, dans son dernier rapport d'évaluation, que la plupart des recommandations avaient été mises en œuvre.
43. La société civile et les ONG de droits de l'homme s'inquiètent de l'inefficacité de la lutte contre la corruption ainsi que du fait qu'elle vise uniquement des délits mineurs et des opposants politiques ou des concurrents en affaires. Tout en se félicitant de la priorité accordée à la lutte contre la corruption, le Commissaire tient à souligner qu'il est essentiel que les procédures mises en œuvre à cette fin soient libres de toute influence politique ou autre.

E. Affaires portées devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie

44. Cinq affaires liées à des incidents survenus lors du conflit de 2001 ont été portées devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY). Le Procureur a émis des actes d'accusation contre M. Ljube Boskoski, ancien ministre de l'Intérieur, et contre M. Tarculovski pour l'intervention disproportionnée de la police contre le village de Ljuboten en août 2001. Les quatre autres chefs d'accusation portent sur l'interruption de l'alimentation en eau de la région de Kumanovo, où près de 100 000 personnes ont été privées d'eau fraîche pendant plusieurs semaines ; la découverte d'un charnier dans le voisinage du village de Nprosteno ; l'enlèvement et la détention de cinq cantonniers et les mauvais traitements qui leur ont été infligés ainsi que sur la responsabilité de délits graves tels qu'un massacre de soldats et de policiers près de Vejce et d'enlèvement dans la région de Tetovo. Toutes ces affaires ont été renvoyées par le TPIY à « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » au titre de sa stratégie de clôture, « aucun des coupables présumés n'ayant atteint le niveau de responsabilité exigé pour l'émission d'un chef d'inculpation au cas où il y aurait eu suffisamment de preuves pour les relier aux crimes commis ».¹³
45. Des mesures doivent être prise en vue de préparer le retour de ces affaires. En 2007, la loi sur la coopération avec le TPIY a été adoptée à la suite de consultations entre les autorités nationales et le TPIY. En vertu de cette loi, les affaires doivent être affectées à l'organe étatique qui les avait transmises au TPIY ou à l'organe compétent pour les poursuivre en fonction du niveau atteint au moment de la clôture de la procédure devant le TPIY. Toutes ces affaires se trouvent à des stades différents. La plupart d'entre elles en sont encore au stade de l'instruction, mais des inculpations ont été prononcées contre 23 accusés dans l'affaire des cantonniers de 2002. Au cours des cinq années durant lesquelles ces affaires étaient entre les mains du Procureur du TPIY, le judiciaire a été réorganisé dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine » de sorte qu'il est impossible de transférer les

¹² Transparency International rapport 2007 sur la corruption au sein du judiciaire

¹³ Décision du Bureau du Procureur du YPIY sur le renvoi à "l'E-République yougoslave de Macédoine".

dossiers à l'organe qui en était chargé avant que les affaires ne soient transmises devant le TPIY. Le procureur général adjoint a informé le Commissaire que le TPIY venait de transmettre les dossiers au Bureau du procureur général. Tous les documents et toutes les preuves sont actuellement en cours d'examen, à la suite de quoi le procureur se prononcera sur la marche à suivre.

46. Sans prendre position sur ces affaires, le Commissaire tient toutefois à réaffirmer le principe selon lequel tout individu soupçonné de crimes contre l'humanité, de génocide et de crimes de guerre devrait être traduit en justice. Ces affaires étant très délicates puisqu'elles impliquent des hommes politiques de haut niveau, il est primordial de veiller à ce que la prééminence du droit soit pleinement respectée et à ce que les procédures soient franches et équitables.

3.2. Application des lois

A. Comportement de la police

47. Les interlocuteurs rencontrés lors de la visite ont confirmé que le comportement de la police s'était amélioré ces dernières années. Ces améliorations concernent au premier chef les procédures impliquant le droit de toute personne d'être informée des raisons de son arrestation dans une langue qu'elle comprend et le droit d'informer de son arrestation sa famille ou une autre personne. La pratique qui consiste à convoquer des personnes pour les interroger au cours d'« entretiens d'information » est aujourd'hui réglementée dans le cadre de la loi de 2006 sur la police qui énonce les conditions dans lesquelles doit s'effectuer la garde à vue ainsi que les procédures à suivre lors des interrogatoires. Le plan d'action mis au point en vue de mettre en œuvre le code de déontologie de la police, qui prévoit une formation et un financement adéquats, constitue un développement positif qui devrait être suivi jusqu'à l'éradication totale de l'idée selon laquelle le recours à la force constitue le moyen le plus efficace d'obtenir des preuves et des aveux. Le respect des droits de l'homme n'entrave en rien l'application effective des lois et la prévention de la criminalité, il en est, au contraire, garant.
48. Malgré ces améliorations, les violences policières demeurent un problème. En 2005, le SICPS a reçu 1385 plaintes liées au comportement de la police, dont 68 émanaient du médiateur et 63 d'ONG. Sur ces 1385 plaintes, 184 ont été considérées comme bien fondées et ont débouché sur 27 suspensions et à 36 réaffectations. Des poursuites pénales ont été engagées dans 55 cas.¹⁴ En 2006, le nombre total de plaintes s'élevait à 1377, dont 112 émanaient du médiateur et 87 d'ONG. Le SICPS a estimé que 152 d'entre elles étaient bien fondées et a ordonné 2 suspensions et 29 réaffectations. Ces statistiques du SICPS ne sont pas divisées en différentes catégories ; c'est pourquoi il n'est pas possible de savoir combien d'entre elles portent sur un recours excessif à la force et combien se sont soldées par des blessures graves voire par un décès. Toutefois, le Commissaire a été informé de ce que le système de collecte des données était en cours de réforme. Le système amélioré permettra une meilleure analyse et un meilleur suivi.
49. Il ressort des statistiques du Bureau du procureur qu'entre 2005 et 2006, 54 plaintes contre 69 policiers ont été déposées pour « mauvais traitements dans l'exercice de leurs fonctions », « arrestation illégale » et « torture et autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants ». Plus de 70 % des plaintes émanaient des victimes et de la société civile.

¹⁴ G. Kalajdziev et al. *External oversight of the law-enforcement bodies – analysis of the international standards, domestic legislation, mechanisms, institutions and practice*, 2007

50. L'unité de police « Alpha » est surreprésentée dans les statistiques relatives aux mauvais traitements. Cette unité a été créée par décision du Ministère de l'Intérieur autorisant les directeurs régionaux de la police de recruter des policiers en vue d'assurer un service en civil pour une période limitée à trois mois. Le ministre de l'Intérieur a confirmé que la loi sur la police et le code de déontologie s'appliquent pleinement et que l'unité « Alpha » se trouve sous le commandement des chefs du district dans lequel elle opère. Les policiers de l'unité « Alpha » sont sélectionnés en fonction de leur expérience et de leurs états de service. Le ministre de l'Intérieur a souligné les conditions difficiles dans lesquelles l'unité opère et a fait référence au fait que ses membres étaient exposés à des risques particuliers puisqu'ils étaient fréquemment en contact direct avec des suspects. De telles conditions de travail exigent qu'on prenne des précautions particulières lors de la sélection des membres de l'unité « Alpha ». De plus, un entraînement spécialisé est nécessaire, y compris une formation à la résolution non violente des différends en vue de garantir une réaction et un comportement appropriés de la part des policiers face aux provocations. L'usage de la force constitue le dernier recours et doit toujours être conforme à la loi, nécessaire et proportionné.
51. Plusieurs interlocuteurs ont attiré l'attention du Commissaire sur l'opération policière intervenue à Brodec en novembre 2007, alléguant que le recours disproportionné à la force avait fait un grand nombre de blessés graves. Il se peut que l'opération ait été bien préparée, mais la manière dont elle a été menée était inacceptable. Les éléments indiquant qu'une force excessive a été employée après l'achèvement de l'opération elle-même suscitent des préoccupations particulières. Le SICPS a évalué que l'opération avait été menée de manière professionnelle et que l'utilisation d'armes à feu était à la fois nécessaire et proportionnée à l'objectif visé qui était de briser la résistance. Le 8 janvier 2008, le médiateur s'est rendu à la prison de Skopje pour y rencontrer les détenus. Aucune plainte n'a été formulée en ce qui concerne le traitement au sein de l'établissement. Toutefois, le médiateur a estimé qu'il n'avait pas compétence pour juger si les blessures qu'ils présentaient étaient dues à un usage légitime de la force ou à des mauvais traitements. Depuis, de nouveaux documents ont été diffusés, y compris un enregistrement vidéo. Le Commissaire recommande qu'une enquête rapide, indépendante et transparente soit engagée à propos des événements.
52. Les statistiques recueillies par les ONG représentant les victimes de la violence policière font apparaître que la population rom est particulièrement touchée, puisque près de 12,5 % des cas enregistrés l'année dernière concernaient des personnes appartenant à cette minorité.¹⁵ L'existence, au sein de la police, d'un tel profilage ethnique, nuit gravement à l'image et à la réputation des forces de police aux échelons tant national qu'international. Plusieurs des affaires portées devant la Cour européenne des droits de l'homme ont trait à la violence à l'encontre de Roms et à l'absence d'enquêtes indépendantes et efficaces. Le Commissaire recommande au Gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent en vue de résoudre ce problème et de lutter contre les préjugés et la discrimination de la part de la police. La recommandation de politique générale n° 11 de Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) relative à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police donne de bonnes orientations à cet égard.
53. L'Accord-cadre d'Ohrid accorde une attention particulière à l'intégration des minorités et à leur représentation équitable au sein des forces de police. Le Commissaire a été informé que la tendance est positive pour ce qui concerne la population albanaise ; en effet, ces dernières années sa représentation au sein des forces de police a continué d'augmenter pour atteindre environ 15 % en 2007. Les autres minorités, toutefois, ont exprimé la crainte

¹⁵ G. Kalajdziev and K. Krstevska, *The Police and Human Rights*, 2007. Entre 2004 et 2006, près de 15 % des victimes enregistrées étaient des Roms.

d'être exclues du processus de représentation équitable. Le nombre de femmes est également faible. Selon le ministre, il s'agit d'un problème de mentalité autant que de recrutement : lors de la dernière campagne de recrutement, 15 % seulement des candidatures émanaient de femmes. Le Commissaire recommande aux autorités de poursuivre les efforts qu'elles déploient en vue de la création d'une force de police représentative. Une attention particulière doit être accordée à la nécessité d'y inclure des femmes et des minorités autres que la minorité albanaise.

54. Suite à la visite qu'il a effectuée à Tetovo, le Commissaire s'est déclaré vivement préoccupé par l'interruption manifeste de toute communication entre le bureau du maire et le bureau du chef de la police de Tetovo. Après une longue période d'absence d'engagement direct, les bureaux respectifs se trouvent dans l'impasse de la coopération zéro, situation qui, selon le maire de Tetovo, dure depuis 19 mois. La situation est encore aggravée par ce qui semble être une incompatibilité d'appartenance politique et un refus manifeste d'instaurer un dialogue *véritable* et constructif en dehors de toute politique partisane. Le Commissaire n'a pas pu rencontrer le chef de la police pour débattre de ces questions.
55. Le Commissaire rappelle la nécessité de veiller à ce que la police soit sensibilisée aux besoins de la population et qu'elle y réponde et que les pouvoirs municipaux sont à cet égard un partenaire précieux. Les forces de police locales doivent comprendre les priorités et les besoins de la population locale et orienter leur action en conséquence. Les pouvoirs locaux ont un rôle fondamental à jouer en vue de soutenir la police, y compris en matière de prévention de la criminalité, en travaillant en coopération avec elle et avec d'autres agences partenaires. Les pouvoirs locaux peuvent avoir un impact positif sur la sûreté et la sécurité des communautés en se concentrant sur les avantages à long terme qu'on peut tirer, entre autres, de l'éducation, des services sociaux et des services pour les jeunes.

B. Enquêtes sur l'inconduite de la police

56. L'institution de mécanismes indépendants dotés de la capacité de mener des enquêtes impartiales et efficaces en vue d'identifier et de sanctionner les auteurs de brutalités policières est la clef pour garantir la responsabilité de la police ainsi que la confiance de la population dans le système de maintien de l'ordre. Les plaintes à l'encontre de la police peuvent être présentées auprès du bureau du procureur, du SICPS et du médiateur.¹⁶ Le système actuel a été critiqué par différents acteurs, dont le CPT, qui le jugent trop passif, trop partial ou les deux. Même lorsqu'ils se trouvent face à des victimes présentant des blessures visibles, les juges, les procureurs et le SICPS hésitent à agir. La Cour européenne des droits de l'homme a elle aussi estimé que ni le SICPS ni le médiateur ne peuvent, en l'état actuel des choses, être considérés comme des recours efficaces contre la brutalité de la police.¹⁷ Le SICPS n'est pas indépendant et le médiateur n'est pas habilité à rendre des décisions contraignantes.
57. Depuis 2001, le CPT ne cesse de répéter qu'il faut renforcer les pouvoirs du bureau du procureur pour l'habiliter à traiter les cas de violences policières. Un groupe d'experts sur le renforcement du contrôle extérieur des organes des forces de l'ordre a identifié un certain nombre d'obstacles auxquels sont confrontés les procureurs lorsqu'ils traitent de telles plaintes : par ex. une documentation médicale inappropriée des blessures conjuguée à une mauvaise coopération avec le ministère de l'Intérieur et un échange d'informations insuffisant à propos des procédures disciplinaires débouchent souvent sur des retards et

¹⁶ Par souci de précision, il convient de noter que les plaintes peuvent également être communiquées à la commission parlementaire permanente des droits de l'homme, mais l'efficacité de cet organe demeure contestable.

¹⁷ Jashar c." Ex-République yougoslave de Macédoine", 17 février 2007 et décision de la Cour sur la recevabilité dans l'affaire Dzeladinov c. "Ex-République yougoslave de Macédoine, Requête n° 13252/02

sur des dénis de justice. Le fait que le procureur dépende *de facto* du SICPS constitue un autre obstacle majeur à la conduite d'enquêtes effectives et efficaces sur les incidents impliquant la police. Même si les procureurs disposent d'un mandat et des pouvoirs suffisants pour mener, de leur propre chef, des enquêtes effectives et impartiales, ils s'en abstiennent dans la pratique. L'habitude veut, au contraire, que les procureurs renvoient la question au SICPS, au détriment à la fois de la rapidité, de l'indépendance et de la transparence des enquêtes.¹⁸

58. Le Gouvernement a mis en place un groupe de travail chargé d'examiner le cadre juridique national à la lumière des normes internationales et d'exemples comparatifs. Le groupe de travail a proposé un système de contrôle externe des forces de l'ordre à trois piliers. Le modèle qu'il propose prévoit le renforcement du contrôle des procureurs sur les organes répressifs, le renforcement des pouvoirs de contrôle du médiateur ainsi que la création d'une commission indépendante pour superviser la Division du contrôle interne et des normes professionnelles. Le Commissaire recommande que des réformes soient engagées dans ce sens.

C. Le système pénitentiaire (y compris la détention provisoire)

59. La loi sur l'application des peines (ci-après « LAP »), entrée en vigueur en 2006, contient un certain nombre de dispositions relatives à la réinsertion et à la réintégration. Les détenus devaient, par exemple, avoir la possibilité de travailler, de suivre une formation et d'avoir des activités de loisirs. Tous les détenus ont droit à deux heures d'exercice à l'air libre par jour. Les détenus condamnés peuvent recevoir la visite de leur famille. La loi prévoit également d'accorder aux détenus qui observent une bonne conduite un allègement des conditions de détention ainsi que des « congés au foyer » en tant que partie intégrante du processus de réinsertion.
60. Le médiateur suit la situation dans les prisons et dans d'autres établissements où les personnes purgent des peines privatives de liberté depuis 2003, année où il a reçu mandat à cette fin. Il a estimé que le système ne fonctionnait pas conformément à la LAP et qu'il ne satisfaisait pas non plus aux normes internationales. D'une manière générale, les installations pénitentiaires sont vétustes et surpeuplées. En raison du manque de personnel, notamment d'enseignants, de psychologues et de travailleurs sociaux, les détenus n'ont pas de véritables perspectives de réinsertion. Et bien que la loi prévoit un accès à l'éducation, au travail et aux activités de loisirs en vue de préparer les détenus à la vie en société à leur sortie de prison, ces activités ne sont pas proposées de manière professionnelle et organisée. L'isolement constitue un autre problème, notamment pour les personnes se trouvant en détention préventive qui, souvent, ne bénéficient pas de l'heure d'exercice à l'air libre par jour correspondant à la norme minimale.¹⁹ Les contacts des personnes se trouvant en détention provisoire avec le monde extérieur sont limités et nécessitent l'approbation du juge d'instruction. Le directeur de la prison de Skopje a expliqué qu'il s'agissait là d'un problème permanent lié aux dispositions du CPP qui interdit tout contact entre les personnes se trouvant en détention provisoire pour la même affaire. Notamment les affaires de criminalité organisée impliquent un grand nombre de personnes. Ainsi par exemple, à l'époque de la visite que le Commissaire a effectuée à Skopje, plus de cinquante personnes étaient détenues dans le cadre de l'instruction d'une affaire de corruption. Dans les installations actuelles, il n'existe pas de séparation entre les espaces extérieurs, ce qui fait qu'il est impossible de garantir des activités de plein air suffisantes pour tous. Le ministre de la Justice a informé le Commissaire que la prison de Skopje allait être agrandie, un nouveau bâtiment devant être construit en vue de faire face au surpeuplement.

¹⁸ G. Kalajdziev et al. *External oversight of the law-enforcement bodies – Analysis of the international standards, domestic legislation, mechanisms, institutions and practice*, 2007

¹⁹ Règles pénitentiaires européennes, Art. xx

61. D'autres problèmes ont trait au droit des détenus de rencontrer et de s'entretenir en privé avec leur avocat, comme on l'a mentionné plus haut, ou encore à l'absence d'accès à des soins de santé de qualité, notamment des soins de santé mentale. De plus, les piètres conditions matérielles, l'absence d'intimité, les périodes d'isolement et l'absence d'activités utiles ont des retombées négatives sur la santé des détenus. Les enfants sont particulièrement vulnérables à cet égard.
62. Une des préoccupations du CPT avait trait à la pratique inacceptable de l'emploi de chaînes et de menottes pour attacher les détenus à leur lit ou à d'autres éléments pendant de longues périodes ainsi que l'absence d'un enregistrement spécial de l'utilisation d'entraves. Le directeur de la prison de Skopje a informé le Commissaire que les chaînes ont été retirées sous le contrôle du SICPS. De plus, l'utilisation d'entraves est consignée dans un registre spécial où sont indiquées l'heure de la pose et l'heure du retrait des entraves, ainsi que les raisons pour lesquelles on y a eu recours. Le tribunal local est systématiquement informé des mesures de contention.
63. Le Gouvernement a adopté un plan de réforme des établissements pénitentiaires en vue d'améliorer les conditions matérielles de détention y compris la rénovation des bâtiments existants et la construction de nouvelles prisons. Pour l'heure, toutefois, il n'y guère eu de progrès dans ce sens. Le ministre de la Justice a confirmé que des travaux de rénovation étaient en cours dans les prisons de Kumanovo et de Stip. Une nouvelle prison a été construite à Stip, mais n'est pas encore en service. Le Gouvernement a indiqué qu'il déployait également des efforts en vue d'améliorer les activités d'éducation, de formation professionnelle et de mettre en place des cours d'initiation à l'informatique. Le ministère de la Justice espère que de nouveaux progrès seront accomplis avec l'entrée en vigueur de la LAP amendée. Des efforts supplémentaires et soutenus sont nécessaires afin de mettre pleinement en œuvre les recommandations du CPT.
64. Le Commissaire recommande au Gouvernement de débloquent suffisamment de fonds en vue de remédier aux insuffisances préoccupantes que présentent les établissements pénitentiaires. Chaque détenu devrait disposer d'un espace d'au moins 4 m², bénéficier de conditions de vie décentes et avoir accès à des soins de santé et à un avocat. Les installations extérieures doivent être aménagées de sorte à permettre à chacun de s'adonner à des exercices en plein air pendant au moins une heure par jour. De nouvelles mesures doivent être prises en vue de mettre en œuvre les programmes de réinsertion prévus dans la LAP.

D. Justice des mineurs

65. La Commissaire a visité « l'Institution d'éducation et de correction » située dans l'enceinte de l'établissement pénitentiaire de Skopje. Il s'agit d'une institution pour jeunes garçons et jeunes adultes âgés de 14 à 23 ans condamnés par les tribunaux. Les installations ont été transférées en 2001 du centre de détention pour mineurs qui se trouvait à l'origine à Tetovo, lequel répondait à des normes élevées et avait été construit avec l'aide de la communauté internationale il y a dix ans, mais qui avait été endommagé lors du conflit armé de 2001. Le transfert vers l'établissement pénitentiaire de Skopje devait être une solution provisoire pendant et au lendemain du conflit de 2001, mais la situation reste inchangée depuis sept ans. Il faut de toute urgence donner à cette question la priorité élevée qu'elle mérite et rechercher une solution viable pour remédier à cette situation.
66. Les conditions de détention actuelles sont insuffisantes, en particulier pour ce qui concerne les installations sanitaires. Les jeunes et les adultes se partagent les espaces extérieurs. La LAP stipule uniquement que les jeunes doivent être séparés des détenus adultes. Toutefois, selon les normes internationales, les jeunes ne doivent pas se lier ou entretenir des contacts avec des détenus adultes qui leur sont étrangers, y compris les personnes se

trouvant en détention provisoire. L'absence d'activité constitue un autre problème. Il n'existe pas d'activités organisées à l'exception de quelques activités éducatives programmées. Les éducateurs sont mécontents parce que le lieu où est actuellement hébergée l'institution ne se prête guère à la formation professionnelle et n'offre guère de possibilités de loisirs, comme le prévoit la LAP. De plus, plusieurs sources évoquent des pratiques inadmissibles telles que les châtiments corporels et l'isolement prolongé.

67. Le Commissaire recommande vivement au Gouvernement de prendre sans délai les mesures qui s'imposent pour remédier à cette situation. Il conviendrait d'amender la loi en vue de garantir que les jeunes soient en permanence séparés des adultes qui leur sont étrangers. Les enfants devraient également être retirés des installations actuelles en vue de garantir une telle séparation dans la pratique. Il faut leur offrir un programme d'éducation approprié, une formation professionnelle et des activités de loisirs. Si l'absence d'activités intéressantes est préjudiciable pour tous les détenus, elle l'est tout particulièrement pour les jeunes, qui ont davantage besoin d'activités physiques et de stimulation intellectuelle²⁰. Tout régime disciplinaire devrait être adapté à l'âge des jeunes et viser à leur apprendre à devenir responsables, à comprendre les conséquences de leurs actes afin de prévenir la récidive ; il ne devrait pas avoir pour objectif de punir. Il ne faudrait recourir qu'exceptionnellement aux mesures d'isolement. Dans ce cas, il faut prévoir des contacts humains appropriés, des possibilités de lire ou de pratiquer d'autres activités ainsi qu'une heure au moins d'exercice en plein air, conformément aux normes du CPT sur les jeunes purgeant des peines privatives de liberté.

E. Mécanismes de contrôle

68. La LAP met un place un mécanisme de contrôle des établissements pénitentiaires. Le ministère de la Justice est doté d'un système d'inspection interne. Un juge local est chargé de s'entretenir en privé avec les détenus et a accès aux dossiers pertinents. La loi prévoit également l'établissement d'une commission d'Etat, qui sera un organe pluridisciplinaire composé d'experts, lesquels seront appelés à se rendre dans tous les établissements pénitentiaires au moins deux fois par an. Le mandat de la Commission porte sur les conditions de détention et le traitement des détenus et l'habilite à consulter tous les registres et autres documents ainsi qu'à entendre les détenus en privé. La Commission fera rapport au Gouvernement et au tribunal local. Ses recommandations seront contraignantes. Toutefois, de telles commissions restent encore à mettre en place.
69. Comme on l'a indiqué, le médiateur est chargé de contrôler les conditions de détention ainsi que le traitement des détenus. En vue d'accroître l'accès des détenus et du personnel pénitentiaire au médiateur et pour faciliter une communication véritablement confidentielle, des boîtes à plaintes ont été installées dans toutes les prisons. Le médiateur effectue des visites dans les prisons et les centres de détention en vue d'informer les détenus de leurs droits ainsi que du rôle que joue le médiateur en vue de les protéger. Il n'existe pas de mécanisme prévoyant un contrôle régulier des centres de détention par la société civile.
70. Le CPT a estimé que ni le mécanisme interne d'inspection ni la supervision effectuée par les juges locaux ne fonctionnent de manière satisfaisante. Depuis 1998, il ne cesse de recommander l'instauration de mécanismes de contrôle professionnels, transparents et indépendants.
71. Etant donné la situation dans les établissements pénitentiaires de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » et l'importance de tels mécanismes pour la prévention des mauvais traitements, le Commissaire recommande au Gouvernement de donner une priorité majeure à cette question. Il se félicite des mesures prises en vue d'étendre le mandat du Médiateur dans ce domaine.

²⁰ Normes du CPT

72. Le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies contre la torture et autres traitements ou peines inhumains ou dégradants (UN-OPCAT) énonce d'importants critères pour un tel mécanisme national de contrôle, qui doit être indépendant, disposer de suffisamment de connaissances professionnelles, doté d'un financement approprié, respecter la parité des sexes et au sein duquel les groupes minoritaires seront dûment représentés. L'organe chargé de l'inspection devrait être au moins autorisé à accéder pleinement (c'est-à-dire sans entraves et de manière illimitée) à intervalles réguliers et sans notification préalable aux centres de détention et aux dossiers pertinents. Il devrait vérifier le traitement des détenus et leurs conditions de détention et formuler des recommandations en vue de les améliorer. Un dialogue constructif sur les moyens de parvenir à ces objectifs devrait s'ensuivre.
73. Le Commissaire note avec satisfaction que le projet de loi actuellement examiné par le Parlement envisage d'habiliter le médiateur, ainsi que les ONG actives dans le pays désignées par le médiateur, à effectuer un contrôle effectif des établissements pénitentiaires conformément aux normes de l'OP-CAT, en tant que mécanisme national de prévention. Afin d'être efficace, cela supposera que le mandat du médiateur soit étendu et qu'il soit doté des ressources financières et humaines appropriées. Le Commissaire se félicite en outre du fait que la société civile soit autorisée à se rendre dans les centres de détention, ce qui serait conforme à la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme²¹.

3.3. Activités de lutte contre le terrorisme

74. Au cours de sa visite, le Commissaire s'est entretenu, avec le ministre de la Justice, du cas de Khaled El-Masri. L'affaire concerne un citoyen allemand d'origine libanaise résidant à Neu Ulm qui s'était rendu en car à Skopje fin 2003 et qui avait été retenu à la frontière entre la Macédoine et la Serbie en raison d'irrégularités qu'aurait présentées son passeport. Les informations divergent quant à la suite des événements. Le fait est que M. El-Masri a été présenté au tribunal, qu'il a été interrogé par le service de renseignements macédonien (UBK) après quoi il a été transféré et détenu dans un hôtel de Skopje. Pendant trois semaines, il a été soumis à des interrogatoires répétés à propos de ses contacts présumés avec des extrémistes islamistes ; on lui a refusé de prendre contact avec l'Ambassade allemande, avec un avocat ou avec sa famille. On lui a dit que s'il reconnaissait être membre d'Al-Qaida, il serait renvoyé en Allemagne. Après 23 jours de détention, on l'a, après lui avoir bandé les yeux, transporté vers un aéroport où il a été battu puis placé dans un avion où on l'a obligé à s'étendre sur le sol après l'avoir enchaîné. On lui a injecté des drogues et mené à Kaboul où les mauvais traitements se sont poursuivis. Le 28 mai 2004, aucune charge n'ayant été retenue contre lui, il a été libéré.
75. Les circonstances de l'espèce ont fait l'objet d'une enquête sur le plan national et international. Le procès intenté au civil par M. El-Masri contre la CIA aux Etats-Unis est pendant devant la Cour Suprême. En Allemagne des poursuites pénales ont été engagées et une enquête parlementaire est en cours. Dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine », le SICPS a mené une enquête interne à la suite de laquelle il a conclu que M. El-Masri avait été interrogé par l'UBK dans le respect des normes européennes en vigueur. Après que ses papiers eurent été vérifiés auprès d'Interpol, il a été libéré. La commission d'enquête parlementaire du pays est arrivée à la même conclusion et les autorités ont nié toute implication dans l'enlèvement ultérieur de M. El-Masri. Toutefois, dans son rapport, M. Marty, membre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a établi que la version fournie par les autorités macédoniennes sont en contradiction non

²¹ Déclaration sur les droits et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, connue sous le nom de "Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme"

seulement avec la description que M. El-Masri a donnée des événements, mais aussi avec les informations recueillies par le Bundestag allemand, le Bureau du Procureur de Munich et lui-même. Récemment, la Commission des droits de l'homme des Nations unies²² a conclu que le fait que les autorités nient toute implication dans l'enlèvement malgré les allégations détaillées émanant de différentes sources justifiait une nouvelle enquête approfondie ainsi que la révision des pratiques et des procédures afin de garantir la répétition de tels agissements.

76. Le Commissaire soutient le point de vue de la commission des droits de l'homme des Nations unies selon lequel une enquête approfondie et indépendante doit être menée sur le traitement réservé à M. El-Masri alors qu'il se trouvait sur le territoire de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ». Il recommande également l'entière coopération avec le Bureau du procureur de Munich au cours de ce processus. Une fois que les pratiques et les procédures internes de lutte contre le terrorisme auront été révisées, il conviendra de mettre en place des garde-fous et des procédures de contrôle de nature à prévenir de telles allégations et, le cas échéant, d'ouvrir une enquête.

IV. LIBERTÉ D'EXPRESSION ET ACCÈS À L'INFORMATION

77. Plusieurs des interlocuteurs du Commissaire se sont plaints de la partialité et de la piètre qualité des médias. Par exemple, les Roms font souvent l'objet de reportages stéréotypés et négatifs. Un grand nombre d'agences de médias appartiennent à des hommes d'affaires ayant souvent des liens politiques. Il semblerait y avoir chez les journalistes, une tendance croissante à prendre ces intérêts en compte ou à exercer une autocensure excessive par crainte de répercussions négatives à la suite de reportages qui n'auraient pas la faveur des propriétaires des médias.
78. On a toutefois indiqué que la qualité du journalisme d'investigation s'était améliorée ces dernières années et le Commissaire se félicite de cette tendance. Parallèlement, il semblerait exister des limites à la liberté d'accès à l'information pour les journalistes d'investigation et les représentants de la société civile. La loi de 2006 sur le libre accès à l'information à caractère public n'est pas véritablement mise en œuvre. Le travail des journalistes d'investigation professionnels devrait être facilité et non entravé en raison de la limitation de l'accès à l'information.
79. Il n'existe pas de véritable Conseil de Presse. Il existe, en revanche, un « Tribunal d'honneur », lequel n'avait toutefois rendu aucune décision à l'époque de la visite du Commissaire. Le Conseil de radiodiffusion de l'Etat est formellement indépendant, impartial et chargé de rendre un avis sur les questions d'éthique et sur la qualité des reportages diffusés. Son fonctionnement, toutefois, dépend directement du Gouvernement qui décide du budget de cet organe, de sorte que son entière indépendance est sujette à caution. Le Commissaire souligne la nécessité de veiller à la liberté et à l'indépendance des médias, élément central d'une démocratie saine fondée sur la liberté d'information et d'expression dans le respect de la législation. L'autoréglementation peut être considérée comme une bonne pratique favorisée, c'est pourquoi le Commissaire invite instamment les autorités à tout mettre en œuvre en vue de garantir l'instauration d'un véritable mécanisme d'autorégulation pour tous les médias d'information en envisageant la possibilité de mettre en place un organe régulateur des médias totalement indépendant.

²² Conclusions de la Commission des droits de l'homme sur "l'Ex-République yougoslave de macédoine" du 3 avril 2008

V. MINORITÉS NATIONALES

80. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » a ratifié la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales et, pour l'heure, uniquement signé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. L'article 48 de la « Constitution de Macédoine » garantit les droits des minorités nationales²³, tels que le droit d'acquérir et de cultiver leur identité et le droit de recevoir un enseignement primaire et secondaire dans leur langue.
81. Malgré les tensions ethniques tangibles qui subsistent, le pays s'est engagé avec succès dans un processus difficile en vue de surmonter les conséquences du conflit ethnique de 2001 et les menaces qu'elles font planer sur l'instauration de relations amicales et fructueuses entre les différents groupes ethniques. Il semble exister un consensus général entre les groupes ethniques ainsi que les partis politiques pour ce qui concerne les objectifs politiques principaux de l'intégration euro-atlantique. Ce qui fait défaut à ce jour, c'est une vision commune des mesures à prendre en vue d'atteindre ces objectifs de manière efficace et efficiente.

5.1 Mise en œuvre de l'Accord-cadre d'Ohrid : statut, résultats, conséquences

82. L'Accord-cadre d'Ohrid de 2001 énonce une série d'objectifs clairement définis en vue de réduire les tensions interethniques et de promouvoir la tolérance et la compréhension entre les principaux groupes ethniques ainsi que la participation et la représentation équitable des minorités nationales au sein de l'Etat.
83. Beaucoup a été fait en vue de renforcer tant le cadre législatif que la capacité institutionnelle, ce qui fait qu'aujourd'hui la participation des minorités s'est bien accrue. En particulier, la minorité albanaise est mieux représentée dans la politique locale et nationale ainsi que dans l'administration alors que la participation d'autres minorités s'accroît progressivement. De fait, on peut dire que les conditions législatives et administratives en vue de la promotion et de l'instauration d'un véritable dialogue politique sont en place, mais que la culture politique est telle qu'elle entrave la tenue d'un dialogue politique ouvert et efficace, notamment entre les deux principaux groupes ethniques, à savoir les Macédoniens et les Albanais.

5.2. Emploi des langues minoritaires

84. Conformément à la législation actuelle relative aux langues officielles, dans les municipalités où on compte 20 % d'habitants issus d'une minorité parlant une autre langue que le macédonien, celle-ci devient la deuxième langue officielle et bénéficie du même statut que ce dernier dans la correspondance ou autres rapports avec les autorités. Dans la pratique, il semble exister des difficultés pour ce qui concerne, d'une part la bonne mise en œuvre de ce cadre et, de l'autre, la compréhension qu'a d'une manière générale la population de la dimension de ces dispositions. Il semble également que la question de la langue soit politisée en permanence et prise en otage par les partis politiques et les représentants des différents groupes ethniques, ce qui limite la capacité du pays de progresser et de moins insister sur les droits collectifs comme il le fait aujourd'hui pour travailler à garantir et à protéger les droits individuels.

²³ Conformément au dernier recensement de population de 2002, sur une population totale de 2,022,547 habitants, il y a dans le pays 1,297,981 Macédoniens (65,2%), 500,983 Albanais (25,2%), 77,959 Turcs (3,9%), 53,879 Roms (2,7%), 9,695 Valaques (0,5%), 35,939 Serbes (1,8%), 17,018 Bosniaques (0,8%), 20,993 personnes appartenant à d'autres groupes ethniques (1,0%).

85. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » a signé mais non ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Etant donné que la protection et la promotion des langues minoritaires est depuis longtemps inscrite au calendrier du Gouvernement, des efforts accrus en vue de garantir l'ajustement du cadre législatif et administratif afin de ratifier cette convention indiquerait clairement que la question continue d'être prise au sérieux. En outre, le pays, avec sa diversité ethnique et son histoire pluriculturelle et plurilingue pourrait parfaitement fixer des normes en matière de plurilinguisme pour d'autres Etats pluriethniques. Ladite Charte pourrait constituer un instrument utile, puisque ses dispositions sur les normes minimales fournissent l'orientation et les conseils de mise en œuvre nécessaires.
86. Un problème qui semble perdurer est celui du manque d'interprètes et de traducteurs pour les langues minoritaires, ce qui a contribué aux retards considérables qu'accusent les procédures judiciaires et, partant, à l'impasse dans laquelle on se trouve actuellement.

5.3. La minorité rom : problèmes auxquels est confrontée la population rom

87. La Constitution de la République de Macédoine reconnaît les Roms comme une minorité ethnique et son article 48(2) garantit la protection de l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de toutes les minorités. Conformément au recensement de 2002, 53 879 personnes se sont déclarées comme appartenant à la communauté rom, ce qui représente environ 2,66 % de la population totale du pays.
88. Ces dernières années, le Gouvernement a pris quelques mesures positives en vue d'améliorer le statut socioéconomique et de renforcer l'inclusion des Roms en adoptant, en 2005, la Stratégie nationale pour les Roms ainsi qu'une série de Plans d'Action ainsi qu'en adhérant au cadre régional de l'Europe centrale et du Sud-Est dans le cadre de la décennie pour l'intégration des Roms 2005-2015. Les Plans d'Action visant au développement en matière d'éducation, de logement, d'emploi et de soins de santé ont été rédigés. Malheureusement, à en juger par la récente évaluation des progrès accomplis à ce jour, ces efforts ont eu un impact décevant. En 2007, « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » figurait en antépénultième position sur un tableau comparatif de performances en matière de mise en œuvre, ce qui reflète une absence d'efforts politiques soutenus en vue d'allouer des ressources pour la bonne mise en œuvre des plans d'action de la décennie.²⁴
89. Les Roms continuent d'être en marge de la société et d'être confrontés à des obstacles qui les empêchent d'exercer leurs droits, notamment économiques et sociaux. De nombreux Roms estiment être pris, de génération en génération, dans le cercle vicieux de la pauvreté, dont il est extrêmement difficile de sortir. L'accès à l'éducation, à l'emploi, aux services sociaux, aux soins de santé et au logement est plus limité pour les Roms que pour les autres communautés du pays. La grande majorité des Roms vivent dans des zones urbaines à forte concentration de population qui se caractérisent par un manque d'infrastructures et de services. Ceux qui vivent dans les zones rurales ou dans des campements sont confrontés à des difficultés particulières à cet égard. Dans ces régions, rares sont également les possibilités d'emploi. De fait, selon les statistiques près des trois quart des Roms sont sans emploi.²⁵

²⁴ Des militants roms évaluent les progrès accomplis au cours de la décennie en faveur de l'intégration des Roms 2005 – 2006, DecadeWatch, 2007.

²⁵ 3, 558 Roms ayant un emploi contre 9,776 Roms sans emploi (source: "Macedonian Agency for Employment", 2004).

90. Le Commissaire a été heureux de noter que certains progrès avaient été accomplis en matière de délivrance de papiers y compris de certificats de naissance, de cartes d'identité, de passeports et autres documents liés à la prestation de soins de santé et d'avantages sociaux.
91. Les Roms font l'objet d'une discrimination implicite perpétuelle au sein de la société macédonienne. A cet égard, le Commissaire tient à rappeler la nécessité de se doter d'une loi anti discrimination générale assortie des mécanismes d'application et de contrôle appropriés.
92. Le faible niveau d'éducation au sein de la communauté rom constitue un problème majeur puisqu'il a des conséquences directes sur d'autres aspects de la vie. Les Roms vivant dans les zones rurales sont particulièrement touchés. Bien que, conformément à l'article 44 de la Constitution, l'éducation primaire soit gratuite et obligatoire, la conjugaison du faible taux de fréquentation et du grand nombre d'élèves roms abandonnant leur scolarité indiquent que ce droit n'est pas exercé. Durant sa visite, le Commissaire a rencontré M. Erduan Iseni, maire de Suto Orizari, banlieue de Skopje principalement habitée par des Roms. Le maire, lui-même Rom, a mentionné l'éducation, l'emploi et les piètres conditions de vie comme constituant les problèmes majeurs de sa communauté. Le Commissaire a appris avec satisfaction qu'une nouvelle université, en construction dans le quartier, permettra aux Roms et aux autres de poursuivre leur éducation. Il note toutefois que certains enfants ne peuvent aller à l'école en raison du coût des manuels et des fournitures scolaires, qui demeure un réel obstacle.
93. En outre, il faut travailler activement à mettre fin à la pratique de ségrégation des étudiants roms qui continue d'avoir cours. L'objectif doit être la participation et l'intégration de tous les élèves roms et le Commissaire invite instamment les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour le réaliser.
94. Le traitement des Roms par la police n'est pas toujours conforme aux normes internationales, comme le fait apparaître le récent arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Dzeladinov c. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine »*²⁶, dans lequel elle considère que le fait qu'une enquête n'ait pas été ouverte au titre des brutalités dont le requérant rom allègue avoir été victime de la part de la police constitue une violation de l'article 3 de la Convention. Si, dans cette affaire, l'inaction de l'Etat n'implique pas l'existence d'un élément discriminatoire à l'égard du requérant, lorsqu'on l'examine en liaison avec les rapports de mauvais traitements émanant de la société civile, il y a tout lieu pour le Commissaire de penser qu'il n'est pas inhabituel que les Roms fassent l'objet de mauvais traitements en raison de leur appartenance ethnique.
95. Bien que les Roms soient représentés au sein des organes politiques locaux et du parlement, leur participation aux prises de décisions reste généralement faible. Il ne suffit pas de lever les obstacles lorsque s'est développée une culture de la non-participation. Il faut mettre en place un processus proactif de formation, de recrutement et d'incitation pour amener les Roms qualifiés à occuper des fonctions dans l'administration nationale et locale.
96. L'absence de données ventilées constitue un problème qui s'étend à bon nombre de secteurs de la société macédonienne. L'absence de données sur les Roms représentatives sur le plan national pose un problème distinct en matière d'identification des besoins de la communauté. Le Commissaire souligne la nécessité d'avoir un tableau complet de la situation économique et sociale de tous les citoyens de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ».

²⁶ Requête n° 13252/02, Arrêt du 10 Avril 2008.

VI. EFFORTS DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

97. En ratifiant, en 2005, le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » s'est engagée à mettre en place des garde-fous renforcés pour lutter contre les pratiques discriminatoires de la part des pouvoirs publics pour quelque motif que ce soit en ce qui concerne l'exercice de tous les droits énoncés dans la législation. Toutefois, d'autres accords internationaux tels que la Convention des Nations unies sur l'élimination de toute forme de discrimination à l'encontre des femmes (CEDAW), la Convention sur l'élimination de la discrimination raciale (CERD) et les directives de l'Union européenne font obligation aux Etats de protéger les citoyens contre toute discrimination de la part d'acteurs privés, et notamment des employeurs. Le pays n'a ni signé ni ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur le statut juridique des travailleurs migrants ; il n'a pas non plus ni signé ni ratifié la Charte sociale européenne révisée.
98. Le pays est en proie à des tensions ethniques qui, si elles restent à petite échelle, n'en sont pas moins tangibles et de nature à nourrir la discrimination et l'intolérance au sein de la société et ce à bien des égards. Les minorités, les roms et les personnes handicapées en sont particulièrement victimes. La communauté GLBT se voit accorder moins de protection que les autres et il est encore relativement stigmatisant de s'afficher comme tel au sein de certaines couches de la société, notamment dans les communautés rurales.
99. Une nouvelle loi contre la discrimination est en passe d'être présentée au parlement, ce qui constitue une avancée bienvenue. On espère que cette législation permettra d'offrir une large protection contre toutes les formes de discrimination, et qu'elle ménagera des possibilités d'extension ultérieure. L'inclusion d'une référence à un « autre statut » serait conforme à la Convention européenne des droits de l'homme et à son Protocole n° 12. La discrimination à l'encontre des personnes handicapées ne se manifeste pas uniquement par les préjugés et l'ignorance. L'inaccessibilité de l'environnement constitue également un grand problème. C'est pourquoi une protection efficace contre la discrimination fondée sur le handicap devrait inclure l'obligation pour les employeurs, les enseignants et autres responsables de prendre des mesures raisonnables en vue d'éliminer de tels obstacles. Une telle démarche serait conforme à la Convention des Nations unies sur les droits des personnes handicapées. Le Commissaire a été heureux d'apprendre que cette législation fait l'objet d'une préparation minutieuse, mais il n'en déplore pas moins que la société civile et d'autres experts non gouvernementaux n'aient pas été appelés à participer davantage à son élaboration. Le Commissaire tient à souligner que cette loi doit être adoptée le plus rapidement possible sans remettre en question sa qualité afin d'assurer la mise en place des garanties juridiques qui fourniront une base de mise en œuvre.
100. La législation devrait également identifier un mécanisme de contrôle et de recours approprié habilité à recevoir les plaintes pour discrimination afin de donner aux victimes un moyen d'obtenir satisfaction. Les autorités devraient examiner avec soin toutes les possibilités à exploiter en vue de garantir l'indépendance, l'accessibilité et, d'une manière générale, l'efficacité d'un tel organe de recours. A cet égard, il existe de nombreux exemples comparatifs émanant d'autres pays, y compris les institutions de médiateurs spécialisés, des organes spécialisés dans la lutte contre la discrimination ou, plus généralement, des institutions de droits de l'homme dotées de mandats élargis. Le Commissaire propose de simplifier les structures en se concentrant sur le renforcement de celles qui existent déjà. L'éducation de la population en matière de droits et de possibilités de recours en cas de violation de ces droits constitue un élément-clé d'un mécanisme qui fonctionne.

6.1. Discrimination entre les sexes

101. La loi sur l'égalité des chances pour les hommes et les femmes interdit toute discrimination en matière d'emploi, d'éducation, de sécurité sociale, de culture et de sport tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Le Gouvernement lui-même devrait être un modèle en la matière et des coordinateurs devraient être nommés dans chaque ministère. Par ailleurs, la loi fait obligation au Gouvernement d'assurer une représentation équitable des hommes et des femmes lors de la formation de groupes de travail et d'organes consultatifs ainsi que lors de la sélection des représentants au sein des entreprises et des institutions publiques. L'accent est mis sur la nécessité de déployer des efforts à l'échelon local. Les commissions sur l'égalité des chances doivent être et ont été mises en place en vue de coordonner et de promouvoir l'égalité au sein des municipalités.
102. Le Gouvernement a revu son plan d'action national de 2000 pour faire avancer l'égalité entre les sexes en consultation avec la société civile. Le nouveau plan d'action quinquennal (2007-2012) met l'accent sur plusieurs domaines, tels que les femmes et les prises de décisions, l'éducation, l'emploi, la santé, les prestations sociales, les médias, l'environnement, la violence et les activités de maintien de la paix. Pour accomplir la tâche délicate, mais nécessaire, consistant à établir des priorités, l'accent est mis en 2008 sur l'éducation et la violence à l'encontre des femmes. A cette fin, le Gouvernement envisage d'introduire l'éducation sur l'égalité des sexes en vue de lutter contre les stéréotypes ; de déployer des efforts en vue d'améliorer l'équilibre des sexes dans le choix éducatif ; d'analyser les raisons qui poussent les filles issues des communautés minoritaires et des zones rurales à abandonner leurs études et de prendre des mesures en vue d'accroître les inscriptions scolaires.
103. Les femmes vivant dans les zones rurales ainsi que les femmes appartenant à des minorités, notamment les femmes roms, continuent d'être vulnérables. Elles sont victimes d'une double discrimination et font l'objet de pressions de la part de leur communauté. Le taux des abandons scolaire et le taux de chômage sont plus élevés comparés à ceux qu'on enregistre pour les hommes vivant en zone rurale, pour les hommes appartenant à des minorités ainsi que pour les femmes en général. Selon une représentante d'une organisation de femmes roms, le Gouvernement devrait faire porter en priorité ses efforts sur l'accès à de meilleurs soins de santé, sur l'autonomisation des femmes en vue de leur permettre de gagner elles-mêmes leur vie ainsi que sur les mesures visant à mettre fin à la violence.
104. Différents interlocuteurs ont souligné les développements positifs intervenus dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine ». L'égalité entre les femmes et les hommes est établie sur le plan juridique et la mise en œuvre de la loi sur l'égalité des chances progresse, encore qu'avec lenteur à l'échelon local. La loi sur les élections parlementaires et la loi sur les élections locales garantissent que les deux sexes soient représentés par au moins 30 % des candidats aux élections nationales et locales. Depuis les élections de 2006, le parlement compte un tiers de femmes. Le nombre de femmes employées dans le judiciaire et l'administration s'est également accru. Toutefois, elles ne sont que quelques-unes à assumer des fonctions de direction. La police est un autre domaine dans lequel les femmes sont nettement sous-représentées.
105. Le Commissaire encourage vivement le Gouvernement à poursuivre la mise en œuvre de son plan d'action et à continuer de travailler en consultation avec la population civile, y compris avec les représentantes des femmes appartenant à des minorités et des femmes vivant en zone rurale. Les pouvoirs locaux jouent un rôle vital dans la mise en œuvre des droits de l'homme et le Commissaire invite les autorités à examiner la possibilité de déployer des efforts supplémentaires en vue de garantir la pleine application de la loi sur

l'égalité des chances entre les hommes et les femmes à l'échelon local. Il convient de mettre en place une législation anti discrimination générale en vue de protéger contre la discrimination entre les sexes ainsi que, si nécessaire, contre la discrimination multiple.

6.2 Violence à l'encontre des femmes

106. La violence qui prévaut à l'encontre des femmes est bien connue. Selon une recherche effectuée en 2004, le phénomène est courant dans le pays. Plus de 60 % des femmes adultes interrogées ont déclaré qu'elles avaient fait l'objet de violences psychologiques. Près de 25 % ont été victimes de violences physiques et 5 % avaient subi des violences sexuelles. Ces chiffres ainsi que d'autres données émanant de la société civile ont incité le gouvernement à engager un certain nombre de réformes. La violence domestique a été incorporée dans le Code pénal en tant qu'infraction distincte poursuivie de plein droit. La loi prévoit des mesures de protection et d'assistance pour les victimes de violences domestiques, telles que des refuges, des services de conseils, une assistance juridique et la possibilité d'édicter une ordonnance de restriction à l'encontre de l'auteur des violences. Toutefois, un certain nombre d'acteurs s'interrogent sur l'efficacité de cette loi eu égard tant aux sanctions à l'encontre des auteurs de violences qu'à la protection des victimes. Un groupe de femmes parlementaires est à l'origine de l'élaboration d'une loi portant expressément sur la violence domestique en vue de remédier aux lacunes existantes.
107. La violence à l'encontre des femmes constitue un des domaines prioritaires du Gouvernement pour 2008. Comme envisagé dans le plan d'action, la collecte et l'analyse des données, la sensibilisation de la population, la formation de la police, des travailleurs sociaux et du personnel médical comptent au nombre des activités menées cette année. Ces activités se situent dans le droit fil des recommandations de la commission des Nations unies sur l'élimination de la discrimination à l'encontre des femmes²⁷ ainsi que dans celui des préoccupations formulées par les organisations féminines au cours de la visite du Commissaire.
108. Le Commissaire encourage le Gouvernement à passer en revue la législation et les pratiques existantes afin d'identifier les éventuels vides juridiques ou les obstacles procéduraux qui nuisent à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des sanctions à l'encontre des auteurs de violences et d'y remédier. Il formule la même recommandation en vue de garantir le soutien aux victimes et leur protection. Reconnaisant l'important travail effectué par les ONG dans ce domaine, le Commissaire tient également à souligner la responsabilité des pouvoirs locaux. Il pourrait se révéler nécessaire de veiller davantage aux besoins des femmes appartenant à des minorités, des femmes vivant en zone rurale et des femmes handicapées qui se trouvent souvent dans une situation particulièrement vulnérable.

6.3 Intégration des personnes handicapées

109. Le pays a signé mais non ratifié la Convention des Nations unies sur les droits des personnes handicapées. Les dispositions nationales relatives à la protection des droits des personnes handicapées sont énoncées dans plusieurs lois relatives à la protection sociale et à l'emploi.
110. Les personnes handicapées se heurtent à un certain nombre d'obstacles qui les empêchent de participer pleinement à la vie de la société. Plusieurs organisations internationales ainsi que le mouvement national des handicapés ont souligné le taux élevé d'abandons dans le primaire et le secondaire ainsi que le taux élevé de chômage. L'inaccessibilité des bâtiments et des transports publics constitue un autre problème.

²⁷ Conclusion du Comité sur l'élimination de la discrimination des femmes : « l'Ex-République yougoslave de Macédoine », 3 février 2006.

Plusieurs lois relatives à la protection sociale et à l'emploi contiennent des dispositions relatives à la protection des droits des personnes handicapées. La loi sur l'emploi interdit la discrimination à l'encontre des personnes handicapées et prévoit un mécanisme visant à améliorer la situation du marché de l'emploi en accordant aux employeurs qui engagent des personnes handicapées des avantages particuliers à condition qu'ils les placent pour une durée indéterminée à des postes adaptés à leurs capacités. Des représentants du mouvement des handicapés ont exprimé des préoccupations eu égard aux employeurs qui bénéficient de cette loi et qui, au lieu de remplir les obligations qui y sont attachées, donnent un travail inadapté, procèdent à des licenciements injustifiés et versent des salaires inférieurs au salaire minimum. Même si la législation accorde aux élèves handicapés le droit de voir leurs besoins satisfaits, la plupart des écoles leur restent inaccessibles et de nombreux enseignants manquent des compétences nécessaires pour dispenser un enseignement et un soutien aux enfants ayant des besoins différents.

111. En 2001, le Gouvernement a adopté une stratégie nationale en faveur de l'égalité des droits des personnes handicapées fondée sur les normes des Nations unies. Pourtant, selon certaines sources, cette stratégie n'a eu qu'un impact limité. Pour être efficaces, de tels plans et stratégies doivent être orientés vers l'action, désigner la personne ou l'organe responsable de leur mise en œuvre et définir des calendriers et des points de référence. Ils doivent bénéficier d'un large soutien politique et être dotés de ressources appropriées. Tous les acteurs concernés, y compris les autorités centrales et les pouvoirs locaux ainsi que les personnes handicapées et leurs organisations, doivent participer à l'ensemble du processus. Une telle approche participative contribuera à la légitimité du plan, créera la propriété et rendra la mise en œuvre efficace.
112. Le mouvement des handicapés a proposé un projet de loi regroupant de telles dispositions dans un seul texte et en ajoutant de nouvelles comme prévu dans la Convention des Nations unies. Le ministre de l'Emploi et de la Politique sociale a informé le Commissaire que le secrétariat Général est en train d'étudier les conséquences financières de cette proposition.
113. Le Commissaire encourage le Gouvernement à continuer de coopérer avec les personnes handicapées et les organisations de handicapés sur ce projet de loi. Il doit également prendre des mesures en vue d'améliorer la situation dans le domaine de l'éducation et du marché du travail. Le Plan d'Action 2006-2015 du Conseil de l'Europe relatif à la promotion des droits des personnes handicapées et à leur entière participation à la société propose plusieurs mesures à prendre dans ce domaine. Le Commissaire encourage le Gouvernement à étudier ledit Plan d'action, à consulter les pouvoirs locaux et le mouvement des handicapés et à prendre les mesures appropriées.

A. Le processus de désinstitutionalisation

114. L'équipe du Commissaire s'est rendue au Centre de soins pour personnes handicapées de Demir Kapija qui accueille 315 personnes souffrant d'un handicap physique ou mental, dont 4 sont considérées comme « intransportables ». L'institution emploie 189 personnes, infirmières et auxiliaires pour la plupart, un médecin, quatre physiothérapeutes et six éducateurs. Un tiers des employés, y compris trois physiothérapeutes et trois éducateurs sont titulaires de contrats temporaires de sept mois. Pour l'heure, on ne sait pas s'ils vont continuer ou non de travailler au centre. Le directeur du Centre a souligné l'importance de garder les physiothérapeutes et les éducateurs. Même aujourd'hui ils sont trop peu nombreux pour faire face aux besoins des résidents.
115. Malgré les rénovations qui ont été entreprises récemment, les conditions d'hébergement restent très médiocres. Les bâtiments vétustes ne sont pas adaptés aux personnes à mobilité réduite et l'équipe du Commissaire a été informée que les personnes considérées comme « intransportables » ne quittaient presque jamais ni leur chambre ni leur lit. La

situation fait l'objet d'un contrôle interne par le ministère de l'Emploi et de la Protection sociale. La société civile est également autorisée à se rendre sur les lieux sur une base ad hoc.

116. Le Gouvernement a récemment adopté une stratégie de désinstitutionalisation qui a pour objectif de faire sortir les pensionnaires des institutions sociales telles que le Centre de soins et Demir Kapija et de mettre au point des formes alternatives d'assistance aux enfants et aux familles au sein de la communauté. Le ministère de l'Emploi et de la Protection sociale fixera les normes pour les services et les soins et mettra en place un mécanisme de contrôle. La responsabilité de la prestation et du financement de tels services sera décentralisée et reviendra aux pouvoirs locaux, qui bénéficieront, au début, de l'assistance financière de l'Etat. Le secteur civil devrait être l'un des principaux prestataires de services. Les personnes handicapées et leurs familles devraient participer activement à la création de tels services.
117. Dans le droit fil de cette stratégie, il n'y a plus de nouvelles admissions au Centre de soins de Demir Kapija. Ce n'est que dans des cas exceptionnels, par exemple le décès des parents, que le ministère de l'Emploi et de la Protection sociale peut décider d'en donner l'autorisation. Ces dernières années, cinq personnes ont été admises en raison de circonstances exceptionnelles et trente anciens pensionnaires ont été placés dans des familles d'accueil. Ces dernières sont sélectionnées par les municipalités qui offrent des activités quotidiennes organisées. Aujourd'hui 21 centres de jour fonctionnent dans le pays et deux autres seront ouverts vers la fin de l'année.
118. Le Commissaire se félicite des efforts déployés pour remplacer les soins en institutions par des soins et services dispensés au sein de la communauté. L'hébergement permanent dans des institutions telles que celle de Demir Kapija nuit gravement aux droits de l'homme, notamment au droit à une vie de famille, à une éducation, à un emploi et au droit de décider de l'usage qu'on fait de son argent. C'est pourquoi le Commissaire invite instamment le Gouvernement à accélérer le processus, y compris les efforts déployés en vue de préparer les pensionnaires à déménager et de mettre en place des services appropriés à l'échelon local en consultation avec des personnes handicapées et leurs organisations. Il convient également de mettre en place des garanties adéquates en vue de contrôler la situation dans les foyers et les familles d'accueil. Aussi longtemps qu'elles seront hébergées en institution, les personnes handicapées doivent avoir accès à l'éducation ainsi qu'à des soins appropriés. Les institutions devraient également être ouvertes à un contrôle public indépendant en vue de prévenir les violations des droits de l'homme.

B. Hôpitaux psychiatriques

119. L'équipe du Commissaire s'est rendue dans deux hôpitaux psychiatriques : l'Hôpital psychiatrique de Demir Hisar et l'Hôpital neuropsychiatrique de Negorci. L'Hôpital psychiatrique de Demir Hisar héberge près de 400 patients, dont la majorité souffre de schizophrénie. Près de 75 % d'entre eux sont hospitalisés depuis plusieurs années, certains même depuis plus de quarante ans. Toutefois, la tendance générale est aux traitements ambulatoires. Tant le service pour personnes hospitalisées à la suite d'une décision de justice que le service pour les « malades chroniques » sont surpeuplés et les conditions d'hébergement y sont déplorables.
120. L'Hôpital neuropsychiatrique de Negorci a une capacité de 200 patients, dont près de la moitié sont considérés comme des malades chroniques n'étant guère en mesure de quitter l'hôpital. Selon le directeur, tous les patients seraient internés volontairement. Pourtant, ils sont enfermés pendant la nuit et la délégation a été informée que celles qui souhaitaient quitter l'établissement en étaient empêchées par le médecin qui s'employait à les convaincre de la nécessité du traitement. L'hôpital est installé dans une caserne édifiée

dans les années 50 et qui ne convient pas aux soins de santé mentale. Les conditions d'hébergement y sont déplorables et les installations sanitaires du service des malades chroniques sont délabrées, insalubres et doivent être rénovées de toute urgence.

121. S'agissant du traitement, les deux hôpitaux dispensent essentiellement des soins médicaux et il n'y existe pratiquement aucune autre activité thérapeutique et de réadaptation. Autre domaine qui pose problème, les mesures de contention prises à l'égard des patients agités. Si le Commissaire juge positif le fait que les deux hôpitaux aient abandonné l'usage de certains moyens de contention physique, il est préoccupé par le recours aux camisoles chimiques et aux sédatifs. Etant donné les graves effets qu'ont ces produits sur les patients, leur usage devrait faire l'objet d'une politique clairement définie et les premiers contacts avec les patients agités ou violents devraient, dans la mesure du possible, ne pas être de nature physique. De plus le recours aux moyens de contention devrait être correctement enregistré et faire l'objet d'un contrôle indépendant. Actuellement, des plaintes peuvent être transmises au directeur de l'hôpital, mais rares – si tant est qu'il y en ait – sont les patients qui font usage de cette possibilité.
122. Le ministre de la Santé a informé le Commissaire qu'une nouvelle loi sur la protection des droits des patients était à l'étude. Cette loi aura pour objectif de régler les relations entre le patient et le médecin et d'énoncer le droit de tout patient de participer à la prise de décision relative à son traitement ainsi que le droit de refuser un traitement. De plus, la loi vise à instaurer un système de médiateur des patients. Tous les établissements médicaux seront tenus de nommer un Conseiller en droits des patients employé par le ministère de la Santé, qui sera chargé de contrôler le plein respect des droits des patients. Le Commissaire se félicite du renforcement de la protection juridique des droits des patients ainsi que de l'initiative visant à mettre en place des médiateurs chargés de les protéger. Pour se gagner la confiance des patients et pour être efficaces, ces Conseillers en droits des patients doivent être perçus comme étant indépendants de l'hôpital. Leur mandat devrait être rédigé en conséquence et prévoir la tenue d'entretiens privés avec les patients. De plus, le Commissaire recommande au Gouvernement de revoir les procédures d'admission des patients internés ainsi que les politiques relatives au recours à des moyens de contention, qui doivent faire l'objet d'une réglementation claire laquelle devra être respectée dans la pratique.

6.4. Droits des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels

123. Depuis qu'en 1996 les relations homosexuelles librement consenties ont été dépénalisées et que l'âge du consentement a été rendu identique pour les relations homosexuelles et hétérosexuelles, le climat et l'attitude à l'égard des LGBT dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine » se sont améliorés. Toutefois, certains comportements discriminatoires subsistent à tous les niveaux, et les garanties juridiques sont insuffisantes.
124. En matière de protection, la législation demeure particulièrement faible. A l'heure actuelle, il n'existe que très peu de dispositions législatives relatives à la protection contre la discrimination en raison de l'orientation sexuelle, et il n'en existe aucune pour ce qui concerne l'identité sexuelle. La loi sur le service militaire a été amendée en vue d'abolir la disposition interdisant aux homosexuels d'effectuer leur service militaire. De plus, l'amendement apporté récemment à la loi sur les relations de travail interdisant la discrimination en raison de l'orientation sexuelle constitue un changement positif bienvenu même si sa marge d'application est très étroite. La communauté LGBT a aussi attiré l'attention sur le fait que la terminologie figurant dans la loi sur l'emploi ne correspond pas exactement au terme « orientation sexuelle » également employé par la Cour européenne des droits de l'homme. Cette divergence fait naître des incertitudes quant à la portée de la protection. Enfin, il n'existe pas de législation spécifique contre les crimes de haine, alors même que les LGBT sont les cibles les plus vulnérables de tels crimes.

125. L'article 9 de la Constitution garantit à tous les citoyens le droit d'exercer sur un pied d'égalité leurs droits et libertés sans considération d'un certain nombre de motifs. Toutefois, « l'orientation sexuelle » n'est pas expressément nommée, non plus qu'il existe une marge d'interprétation pour cette expression puisqu'il ne contient aucune référence à un « autre statut ». L'impossibilité d'identifier l'orientation sexuelle en tant que motif de discrimination constitue une lacune distincte, ce qui fait que les LGBT ne sont pas protégés.
126. Une nouvelle loi contre toutes formes de discrimination est en passe d'être présentée au parlement pour examen. Le Commissaire a été heureux de noter, au cours de la réunion qu'il a tenue avec le ministre de l'emploi et des Affaires sociales, que, de fait, la nouvelle loi inclura une référence à l'orientation sexuelle en tant que motif reconnu de discrimination. Le Commissaire souligne la nécessité de veiller à ce que la loi relative à l'interdiction de la discrimination soit aussi complète que possible et qu'elle englobe un large éventail de personnes qui risquent d'en être victimes.
127. D'une manière générale, que ce soit en tant que groupe ou en tant qu'individus, les LGBT ne semblent pas faire l'objet de restrictions particulières pour ce qui concerne la liberté d'expression. Les ONG pertinentes voient leurs activités de plus en plus évoquées dans la presse écrite et dans les médias électroniques. Toutefois, on a attiré l'attention du Commissaire sur des cas de comportements manifestement discriminatoires à l'égard de la communauté LGBT au sein des pouvoirs locaux.
128. L'éducation constitue la clef pour l'information ainsi que pour le développement d'une culture de tolérance et d'inclusion. Il convient de mettre au point des programmes d'éducation aux droits de l'homme à l'intention des agents de la fonction publique, y compris les membres de la police et le personnel judiciaire à tous les échelons ainsi que pour les élèves des écoles.
129. Il convient d'offrir la possibilité de reconnaissance juridique des partenariats homosexuels.

VII. DROITS DES ENFANTS

130. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » a adhéré à la Convention relative aux droits de l'enfant en 1991 et a depuis déployé des efforts considérables en vue de respecter ses obligations. En 2007, une Commission nationale des droits des enfants a été créée et début 2008, le Gouvernement a adopté un plan d'action pour la période 2008 – 2015 et mis en place un organe national de coordination pour la protection des droits des enfants.
131. Dans ce domaine, les principales préoccupations du Commissaire vont à l'éducation, aux enfants privés de liberté et à la violence à l'encontre des enfants.

7.1. Droit à l'éducation

132. Le Commissaire a été heureux d'apprendre qu'au cours de l'année scolaire 2005/2006, 95 % des enfants de 7 à 14 ans suivaient un enseignement primaire, et qu'il n'existait pas de différence notable entre les populations rurales et urbaines ou entre les sexes.²⁸ Il s'agit là d'un succès louable qui montre la détermination des autorités de garantir que tous les enfants reçoivent au moins une éducation primaire comme le stipule l'article 44 de la Constitution. Le ministre de l'Éducation a également indiqué au Commissaire que le Gouvernement procédait à des investissements tant pour reconstruire les bâtiments scolaires que pour augmenter les salaires des enseignants.

²⁸ UNICEF, Etude de groupe à indicateurs multiples – République de Macédoine 2005-2006.

133. Le taux des abandons scolaires entre le premier et le deuxième cycle illustrent un problème : 63 % seulement des jeunes âgés de 15 à 18 ans poursuivent des études secondaires. Les raisons de cette faible fréquentation scolaire peuvent inclure les coûts liés à la poursuite d'études secondaires notamment pour les élèves les plus pauvres ou encore le modèle familial qui veut qu'on arrête ses études à la fin du primaire. Alors qu'en principe l'éducation est gratuite, elle s'accompagne de nombreuses dépenses annexes par exemple pour les manuels scolaires, les uniformes, le transport ou la pension, qui font que certains parents n'ont pas les moyens de faire poursuivre leurs études à leurs enfants. Il convient de déployer de nouveaux efforts en vue d'accroître la fréquentation des établissements d'enseignement secondaire, et notamment prendre des mesures en vue de soutenir les enfants issus de familles démunies.
134. Les enfants vivant dans la pauvreté sont confrontés à des difficultés accrues en matière d'accès à l'enseignement et de poursuite d'études. Au nombre de ces enfants, les Roms peuvent être identifiés comme un groupe minoritaire suscitant de vives préoccupations. Les enfants roms sont ceux chez qui on observe le plus faible taux de fréquentation de l'école primaire puisque, selon une récente étude de l'UNICEF, ils ne sont que 63 % à suivre un enseignement primaire. Il convient de se féliciter de la proposition visant à implanter un nouvel établissement d'enseignement secondaire à Suto Orizari, municipalité indépendante limitrophe de Skopje, présentant la plus importante concentration de Roms du pays. Il est à espérer que cette nouvelle école facilitera l'accès des enfants roms à l'éducation et qu'elle permettra d'accroître le taux de fréquentation et de limiter le nombre d'abandons.
135. Onze pour cent seulement des enfants âgés de 3 à 6 ans (36 à 59 mois) fréquentent un établissement d'éducation préscolaire et le taux de fréquentation est près de dix fois supérieur en zone urbaine qu'il ne l'est en zone rurale. Les établissements préscolaires revêtent une grande importance, car ils préparent les enfants à la scolarisation ultérieure et les autorités devraient étudier les possibilités d'étendre la portée de l'éducation préscolaire dans le contexte de l'objectif visant à accroître la durée de la participation des élèves au système d'enseignement.
136. Ces dernières années, les autorités se sont employées avec détermination à offrir aux minorités ethniques des possibilités d'enseignement dans leur langue. La démarche revêt une grande importance et doit s'accompagner de mesures propres à prévenir, entre les étudiants Macédoniens de souche et leurs pairs albanais, une ségrégation qui risque de conduire à l'instauration d'une société dualiste, ce qui ne fera qu'aggraver les clivages dans le pays et nuire à la communication entre les groupes ethniques. Il est d'importance cruciale que tous les étudiants possèdent la langue officielle comme base commune de dialogue et de communication.
137. La qualité de l'enseignement revêt une importance primordiale dans tout système éducatif. Formation des enseignants, état des bâtiments, taille et composition des classes sont autant d'éléments qui ont une influence sur la qualité de l'enseignement. Dans « l'Ex-République yougoslave de Macédoine », on se plaint souvent du piètre état des écoles ainsi que de l'exiguïté des salles de classe.
138. Au cours d'une réunion tenue avec le directeur et les enseignants de l'école « 26 juillet » de Suto Orizari, la délégation du Commissaire a été impressionnée par l'enthousiasme et la compétence de l'équipe enseignante, notamment à la lumière des obstacles matériels, financiers et administratifs auxquels ils sont confrontés en permanence. Le surpeuplement de l'établissement lié à sa faible capacité d'accueil, l'état désastreux des installations sanitaires et l'absence de chauffage approprié durant les mois d'hiver ont suscité de vives préoccupations au sein de la délégation.

139. Une préoccupation plus immédiate concernait la mise hors service des toilettes pour des raisons sanitaires par le ministère de la Santé en 2007, sans que le ministère de l'Education mette à disposition les fonds supplémentaires nécessaires à leur remise en état. Dans cette situation ubuesque, la direction n'a eu d'autre choix que celui du moindre mal, c'est-à-dire de rouvrir les toilettes au risque de faire l'objet de poursuites, pour éviter de devoir fermer l'établissement tout entier en raison de l'absence de toilettes pour les élèves. La délégation a été informée des efforts déployés en permanence par la direction de l'établissement en vue d'obtenir le soutien du ministère de l'Education et de la municipalité ; mais un an plus tard, le problème n'avait toujours pas été résolu de manière appropriée. S'étant rendue sur les lieux, la délégation a noté l'état inadmissible des toilettes et invite instamment les autorités à remédier de toute urgence à cette situation.

7.2. Violence à l'encontre des enfants

140. Le « rapport spécial sur les violences physiques, psychologiques et sexuelles dans les « écoles » établi par le bureau du médiateur pour la protection des droits des enfants a fait apparaître que 34 % des 4 449 élèves sur lesquels portait la recherche avaient déclaré que la violence physique existait dans une certaine mesure au sein des établissements scolaires.
141. S'il est impossible de se prononcer de manière fiable sur l'étendue de la violence domestique, les informations recueillies par le Commissaire indiquent que la violence à des degrés divers de gravité au sein du foyer n'est pas un phénomène inhabituel.
142. Conformément à l'étude du Secrétaire Général des Nations unies sur la violence à l'encontre des enfants de 2006, aucune violence à l'encontre des enfants n'est justifiable et toutes les violences à l'encontre des enfants peuvent être prévenues. La Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant déclare de manière très claire que les autorités ont le devoir de protéger les enfants contre toute forme de violence et ce en toute circonstance.
143. Le Commissaire voit un signe encourageant dans le fait que le bureau du Médiateur ait désigné un médiateur adjoint plus particulièrement chargé des droits des enfants et que toutes les antennes aient pour mandat de recevoir les plaintes des enfants liées à la violence infligées par les pouvoirs publics. Bien entendu, d'autres cas de violence physique peuvent également être signalés à la police. Toutefois le Commission reconnaît qu'en réalité les enfants risquent de refuser ou de ne pas être en mesure de faire usage de tels systèmes de recours.
144. Pour éliminer les châtiments corporels, il ne suffit pas de mettre en place des garanties administratives et législatives. Il est essentiel d'éduquer les enfants à leurs droits et d'éduquer les personnes s'occupant d'enfants à leur obligation de les protéger si l'on veut renforcer la protection contre la violence.
145. Pour traiter la question plus large du comportement à l'égard des droits des enfants de ne pas faire l'objet de violences il faut, d'une part, que le gouvernement mette en place une base juridique et, de l'autre, que les dirigeants politiques et institutionnels transmettent un message ferme. De fait, reconnaissant le rôle crucial des dirigeants, le Commissaire a exprimé ses préoccupations dans une lettre qu'il a adressée en mai 2007 au Premier Ministre, M. Grueski, dans laquelle il propose d'édicter une interdiction totale de toute forme de châtiment corporel à l'encontre des enfants.

VIII. TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

146. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » est à la fois un pays de transit et un pays de destination pour la traite des êtres humains, dont la plupart des victimes, principalement originaires d'Albanie, de Serbie et du Kosovo, ont pour destination la Grèce²⁹. La Convention du Conseil de l'Europe pour la lutte contre la traite a été signée et devrait être ratifiée d'ici à la fin de l'année. Le pays a également signé, en 2005, la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC) et le Protocole de Palerme « contre le trafic illicite des migrants par terre, air et mer ».
147. Les nombreuses mesures prises par le pays dans les domaines de la législation, des institutions, du renforcement des capacités, de la sensibilisation ainsi que celles qu'il a prises dans le secteur opérationnel en vue de lutter plus efficacement contre la traite des êtres humains, a porté des fruits au cours des dernières années. Tant le Gouvernement que les ONG ont observé une tendance à la baisse dans la traite transfrontières. En revanche, les informations sont contradictoires pour ce qui concerne la traite à l'intérieur du territoire, le Gouvernement indiquant que la tendance est à la baisse alors que les ONG spécialisées et les acteurs internationaux parlent d'augmentation. Selon une étude conduite par le ministère de l'Emploi, les femmes jeunes et sans éducation ainsi que les enfants issus de groupes sociaux vulnérables et originaires des zones rurales orientales du pays courraient le plus de risques d'être victimes de la traite à l'intérieur même du pays. Ce dernier point met en lumière la nécessité de s'attaquer de manière plus dynamique et plus efficace à la situation socio-économique, cause première de la traite. Le ministère de l'emploi et des politiques sociales a mis en place un programme socio-éducatif à l'attention des groupes vulnérables et des victimes potentielles de la traite des êtres humains inscrits auprès des services sociaux.
148. Le pays s'est doté d'une des législations contre la traite les plus fermes d'Europe, en vertu de laquelle les organisateurs de la traite sont passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins 8 ans. La traite aux fins d'exploitation sexuelle, de travail forcé, d'esclavage ou autres abus constitue une infraction pénale passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins quatre ans.³⁰ La peine minimale obligatoire pour traite d'enfants ou pour avoir sciemment utilisé des enfants et des jeunes victimes de la traite à des fins d'exploitation sexuelle est de huit ans.
149. En 2001, le pays a mis en place la « Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains et la migration clandestine (ci-après dénommée « Commission nationale ») chargée de coordonner toutes les activités menées dans ce domaine par les autorités. Cette commission a également pour mission de suivre l'évolution de la situation et d'analyser les données et les tendances. La Commission nationale est un organe de coordination interministériel présidé par le Coordonnateur national : cette fonction est assumée par le secrétaire d'Etat du ministère de l'Intérieur. La Commission nationale rassemble des représentants des ministères compétents (Intérieur, Justice, Emploi et politique sociale, Éducation et Affaires étrangères). Ces avancées positives sur le plan institutionnel et de l'organisation sont assombrés par le fait que seuls quelques ministères ont désigné des représentants et que la commission ne s'est pas réunie depuis plus de six mois. Le Programme national de lutte contre la traite des êtres humains, adopté en 2003, énonce des mesures législatives, et porte sur le soutien aux victimes et sur la formation des membres de la fonction publique. En 2006, le Gouvernement a adopté sa Stratégie nationale de lutte contre la traite des êtres humains et la migration clandestine, assortie

²⁹ Selon des sources internationales et nationales, la Grèce serait la destination finale pour quelque 90 % des victimes de la traite des êtres humains.

³⁰ Art. 418 du Code pénal

plan d'action en vue de sa mise en œuvre. Les deux textes prévoient un renforcement des activités de formation, des programmes de sensibilisation et des mesures de prévention.

150. Tous les efforts concertés évoqués ci-dessus ont contribué à renforcer l'efficacité de la lutte menée ces dernières années contre la traite, ce qui s'est traduit par des progrès significatifs ainsi que par l'apparition d'une tendance à la baisse de la traite transfrontières. Le ministre de l'Intérieur a déclaré que la lutte contre la traite comptait au nombre des priorités les plus élevées du Gouvernement et a souligné les bons résultats que révélaient les statistiques. Au fil des ans, le nombre d'enquêtes, de poursuites et de condamnations ont été en augmentation constante. Conformément aux informations émanant de la Commission nationale, en 2007, 77 poursuites ont débouché sur 56 inculpations, dont quelques-unes incluaient des membres des forces de maintien de l'ordre (gardes-frontières et officiers de police). Quelques cas concernaient des chefs de réseaux de traite. En théorie, la confiscation des produits du crime (propriétés, etc.) est obligatoire, mais dans de nombreux cas, les décisions pertinentes ne sont pas exécutées, parfois parce que les personnes qui en sont chargées craignent des représailles de la part des réseaux criminels. L'adoption d'une loi distincte sur la protection des témoins et la mise en place d'une unité de protection des témoins au sein du ministère de l'Intérieur sont d'autres domaines où des progrès substantiels devraient être accomplis.
151. L'identification et la protection des victimes continuent d'être des domaines de préoccupation. Etant donné qu'il n'existe pas de base de données centralisée sur les victimes de la traite, les ONG et les représentants du gouvernement ont souvent des points de vue différents sur l'identité des victimes, ce qui fait que les données statistiques sont contradictoires et d'une manière générale peu fiables. Les statistiques du Gouvernement n'indiquent pas l'âge des victimes, mais les ONG locales estiment que 20 % d'entre elles sont mineures. Les victimes identifiées de la traite ont droit à un logement et à des soins de santé. Le mécanisme d'aiguillage national et les normes relatives aux procédures policières adoptées en janvier 2008 énoncent les principes relatifs au traitement des victimes de la traite et institue une approche pluridisciplinaire pour la conduite d'opérations conjointes auxquelles participent la police, des travailleurs sociaux et des représentants des ONG par ex. lors de raids contre les réseaux de trafiquants. Mais, selon les principales ONG locales, cette approche pluridisciplinaire n'est pas suivie en pratique, ou alors n'est pas systématique, mais s'effectue sur une base ad hoc ou à l'initiative des ONG.
152. Suite à des protocoles d'accord conclus avec le ministère de l'Intérieur, deux ONG proposent des mesures de protection et dirigent deux refuges pour les victimes de la traite. Les victimes de la traite qui sont d'origine étrangère sont prises en charge dans un centre d'accueil pour ressortissants étrangers. Cette pratique devrait être revue car les victimes de la traite ont besoin d'une assistance spécialisée et ciblée en vue de se remettre et ne devraient pas être mélangés avec d'autres individus.
153. L'ONG La Strada a lancé un programme de resocialisation et travaille dans le domaine de la prévention. En coopération avec le Bureau international des migrations, le programme du ministère de l'Emploi pour la resocialisation et l'intégration des enfants victimes de la traite est mis en œuvre avec l'aide de centres de travailleurs sociaux. La traite des êtres humains a été inscrite dans les programmes scolaires et le Bureau international des migrations a lancé un projet visant les victimes potentielles en vue de les aider à ouvrir de petites entreprises.
154. Selon différents interlocuteurs, les lois ne sont pas encore pleinement mises en œuvre ; il manque de stratégies et de plans d'action ; on observe une absence de coopération entre la police, les procureurs et les tribunaux, ainsi qu'entre la police et les ONG qui sont uniquement appelées à participer sur une base ad hoc et considérées comme des « partenaires de second rang » par la police.

IX. RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES

9.1 Réfugiés du Kosovo

155. « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » a adhéré à la Convention sur les Réfugiés de 1951 et à son Protocole de 1967, à la Convention de 1954 relative au statut des apatrides et à l'Accord international sur les droits civils et politiques, le 18 janvier 1994 par voie de succession. Le pays n'a accompli aucun progrès en vue de son adhésion à la Convention des Nations unies sur la réduction de l'apatridie. Le Commissaire recommande l'amendement d'un certain nombre de dispositions juridiques, y compris la loi de 2006 sur les étrangers et les arrêtés qui se fondent sur la loi de 2003 sur l'asile et la protection temporaire prévoyant des garanties contre le refoulement.
156. Selon le HCNUR, quelque 1.800 réfugiés du Kosovo se trouvaient encore dans le pays au 1^{er} janvier 2008. La majorité d'entre eux sont des Roms ou des membres d'autres minorités et avaient été déplacés lors de la crise de 1999. Jusqu'à maintenant, seules 28 personnes ont obtenu le statut de réfugié ; 1.115 se trouvent sous protection humanitaire et 454 ont été déboutées. La grande majorité de ces personnes vivent à Suto Orizari. Le Commissaire est heureux de voir que les autorités macédoniennes entendent tenir la promesse qu'elles avaient faites en déclarant publiquement qu'aucune des 454 personnes déboutées ne serait renvoyée au Kosovo tant que la question du statut définitif de la province n'aura pas été réglée. Le Commissaire invite instamment les autorités à rester fermes et à poursuivre cette politique sans considération du statut du Kosovo ; de fait, étant donné entre autres, que le temps a passé, il les invite également à réexaminer la question du retour de ces personnes qui sont aujourd'hui des résidents à long terme.
157. Le Commissaire, qui a rencontré plusieurs des personnes concernées, a été informé de leurs piètres conditions de vie, de l'absence de possibilités d'éducation, de formation et d'emploi et de l'attitude douteuse eu égard à leurs papiers d'identité. Le statut de ces personnes, dont beaucoup vivent dans le pays depuis près de dix ans, n'a toujours pas été réglé. Et comme elles sont toujours considérées comme des résidents temporaires, elles se voient délivrer des papiers communément qualifiés de « carte jaune » qui n'ont aucune valeur juridique. Le Commissaire tient, d'une part, à rappeler que toute personne doit être en possession de papiers d'identité valides ainsi que de documents précisant son statut et, de l'autre, à souligner la nécessité de réexaminer de toute urgence le statut juridique de ces personnes, de manière appropriée et en tenant dûment compte de leur situation particulière et du fait qu'elles résident depuis longtemps dans le pays.
158. En revanche, des progrès considérables ont été accomplis en vue de limiter l'apatridie de fait. Selon le HCNUR, 4 754 personnes avaient été naturalisées à l'époque de la visite. Dans ce domaine, la législation est largement conforme à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie ; toutefois, la procédure de détermination comporte encore des points obscurs. Le Commissaire encourage les autorités à adopter une attitude proactive à l'égard de cette question et à s'aligner sur les normes internationales en adhérant à la Convention de 1961 sur la réduction des cas d'apatridie.
159. Malgré l'entrée en vigueur, en juillet 2008, d'une nouvelle loi amendant et modifiant la loi de 2003 sur l'asile et la protection temporaire, le Commissaire a été informé de certaines lacunes procédurales et législatives à tous les échelons du système d'asile, allant de la réception des demandes à l'application des décisions, lacunes qui devraient être réexaminées et auxquelles il convient de remédier en priorité en concertation avec le HCNUR. Là encore, le Commissaire voit un problème dans l'absence de documents permettant d'identifier les personnes qui ont demandé l'asile ou celles auxquelles ce dernier a été octroyé.

9.2 Personnes déplacées

160. Environ 74.000 personnes ont été déplacées à l'intérieur du territoire de « L'Ex-République yougoslave de Macédoine » lors du conflit de 2001. Conformément aux statistiques du ministère de l'Emploi et de la protection sociale, elles ne sont que 799 à ne pas avoir pu rentrer chez elles. La majorité de ces personnes font partie des groupes ethniques macédonien ou serbe et ne souhaitent pas revenir dans les municipalités majoritairement albanaises de la région de Lipkovo-Aracinovo. Le Commissaire a rencontré certaines de ces personnes au centre d'hébergement installé au « Cuba Hotel » de Kumanovo. Nombre d'entre elles lui ont fait part de leur crainte de retourner chez elles en ajoutant que cette crainte s'était encore accrue récemment en raison des événements intervenus au Kosovo.
161. Le Gouvernement offre un hébergement et verse tous les mois une somme destinée à faire face aux besoins élémentaires, qui correspond à une retraite et aux avantages sociaux élémentaires. Les conditions de vie au « Cuba Hotel » sont extrêmement précaires. Le Gouvernement a proposé de donner des allocations pour aller vivre ailleurs et plusieurs familles ont accepté. Celles qui restent déclarent que la somme proposée par le Gouvernement n'est pas suffisante pour une personne ni pour les personnes âgées ou les malades qui ont besoin de soins et d'assistance. Elles ont également évoqué les problèmes auxquels elles sont confrontées dans la communauté locale où elles sont hébergées. Beaucoup d'entre elles se sentent indésirables et disent qu'elles ont été victimes de pratiques discriminatoires.
162. Ce qu'elles demandent au premier chef au Gouvernement, c'est une indemnisation équitable pour les dommages causés à leurs biens au cours du conflit. En 2003, elles ont intenté une procédure en justice en se faisant représenter par un avocat, mais celle-ci n'est pas encore achevée à ce jour. Certaines parties de leur requête sont toujours en première instance, alors que d'autres sont pendantes devant la Cour suprême et la Cour européenne des droits de l'homme.
163. Le Commissaire salue les efforts déployés par le Gouvernement en vue de rechercher une solution pour la grande majorité des personnes déplacées à l'intérieur du pays. Il est toutefois préoccupé par la situation des personnes qui se trouvent encore dans des hébergements provisoires six ans après le conflit. Prenant note de ce que les procédures juridiques prennent du temps, il encourage le Gouvernement à coopérer avec les personnes concernées en vue de rechercher des solutions pratiques aux problèmes identifiés ci-dessus. Les mesures qui seront prises devront respecter certains principes élémentaires pour ce qui concerne le choix d'une personne de retourner chez elle ou de s'installer dans la région où elle a été déplacée en raison du conflit. La future loi contre la discrimination doit également protéger ce groupe de personnes contre les pratiques discriminatoires.

X. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

Recommandations générales

1. Mettre en place un mécanisme, de préférence un groupe d'action interministériel, en vue de passer en revue et de mettre en œuvre les recommandations formulées dans le présent rapport.
2. Envisager de rédiger un plan d'action national global en faveur des droits de l'homme qui incorporerait les stratégies et les plans d'action existants, garantirait le travail en partenariat avec la société civile et s'accompagnerait de l'instauration d'un mécanisme national de coordination et de mise en œuvre des mesures liées aux droits de l'homme.

Statut des normes internationales de droits de l'homme

3. Poursuivre le dialogue en vue de la ratification de la Charte sociale européenne révisée et de sa procédure de réclamations collectives.
4. Ratifier et mettre en œuvre la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et la Convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.
5. Ratifier le Protocole facultatif à la Convention des Nations unies sur la lutte contre la torture et autres traitements ou peines cruels, inhumains ou dégradants et mettre en place un mécanisme national en vue de prévenir les mauvais traitements dans les lieux de détention.

Système national de protection des droits de l'homme

6. Revoir le rôle et le mandat du Médiateur, notamment pour ce qui a trait à la non-discrimination et l'inconduite de la police et prendre les mesures qui s'imposent en vue de donner à l'institution les ressources qui lui permettront de remplir pleinement sa mission.
7. Mettre pleinement en œuvre la « Stratégie en vue de la coopération entre le Gouvernement et le secteur civil (2007-2011) », de préférence par le biais d'un cadre de consultations institutionnalisés pour les échanges entre le gouvernement et la société civile.

Etat de droit

8. Mettre pleinement en œuvre la stratégie de réforme judiciaire.
9. Travailler au renforcement des compétences des juges et autres personnels judiciaires, y compris en matière de traitement des affaires.
10. Continuer d'investir dans la rénovation des bâtiments existants et dans la construction de nouveaux bâtiments ainsi que dans les équipements en vue de consolider les améliorations apportées par le processus de réforme législative.
11. Poursuivre les efforts en vue d'accélérer les procédures judiciaires et administratives internes.
12. Envisager la possibilité de rouvrir l'affaire « Rasta ski-Lozja » contenant des allégations d'infractions graves et de violations des droits de l'homme.
13. Travailler en vue de l'adoption d'une loi générale sur l'assistance juridique.
14. Veiller à ce que les représentants juridiques possèdent la compétence et l'expérience nécessaire à l'accomplissement de leur travail.

15. Prendre les mesures permettant de garantir l'accès des personnes privées de liberté à des entretiens à huis clos avec leur avocat.
16. Veiller à exécuter pleinement et de manière efficace les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.
17. Veiller à exécuter pleinement et de manière efficace les arrêts des tribunaux nationaux.
18. Poursuivre la lutte contre la corruption au sein du système judiciaire et de l'administration publique tout en veillant à ce que les procédures pertinentes soient libres de toute influence induite de nature politique ou autre.
19. Garantir le respect de la prééminence du droit ainsi que la tenue de procès équitables lors de procédures publiques dans les affaires renvoyées par le TPIY.

Maintien de l'ordre

20. Mettre pleinement en œuvre le plan d'action qui a été mis au point en vue d'appliquer le Code de déontologie de la police. Cela inclut une formation appropriée en vue d'éradiquer la mentalité selon laquelle l'usage de la force constitue un moyen efficace d'obtenir des preuves et des aveux.
21. Poursuivre les efforts déployés en vue de la création d'une force de police représentative. Il convient notamment de veiller à la nécessité d'inclure les femmes et les minorités autres que la minorité albanaise.
22. Apporter un soin particulier à la sélection des membres de l'unité « Alpha » et leur offrir une formation complémentaire et spécialisée y compris aux techniques non violentes de résolution des conflits.
23. Engager rapidement une enquête indépendante et transparente à propos de l'opération de police lancée à Brodec en novembre 2007.
24. Prendre des mesures concrètes en vue de lutter contre les préjugés et la discrimination à l'encontre des Roms au sein de la police. La recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale au sein des forces de police fournit, à cet égard, une bonne orientation.
25. Réformer le système d'enquête sur l'inconduite de la police en tenant compte de l'avis et des propositions du groupe de travail sur le contrôle extérieur des organes de répression.
26. Allouer suffisamment de fonds pour améliorer les conditions de vie dans les prisons ainsi que pour remédier au manque de personnel pénitentiaire.
27. Veiller à ce que tous les détenus disposent d'un espace d'au moins 4 m², bénéficient de conditions de vie décentes ainsi que de soins de santé appropriés et aient accès à un avocat.
28. Aménager les installations extérieures en vue de permettre à tous les détenus, et notamment les personnes se trouvant en détention provisoire, de se livrer à au moins une heure d'exercices en plein air par jour.
29. Prendre les mesures nécessaires en vue de mettre en œuvre les programmes de réinsertion conformément aux dispositions de la loi sur l'exécution des peines.

30. Prendre sans délai les mesures qui s'imposent en vue de garantir le plein respect des droits des jeunes détenus. Celles-ci englobent l'adaptation de la législation existante en vue d'assurer que les jeunes soient bien séparés des adultes avec lesquels ils n'ont aucun lien familial.
31. Veiller, notamment, à transférer les mineurs détenus à la prison de Skopje dans des installations adaptées et à leur offrir une éducation, une formation professionnelle et des programmes de loisirs appropriés.
32. Veiller à ce que les régimes disciplinaires soient adaptés à l'âge des jeunes, l'objectif devant être non pas le châtement, mais l'acquisition du sens des responsabilités, la sensibilisation aux conséquences de leurs actes et la prévention de la récidive.
33. Veiller à ce qu'il ne soit recouru qu'exceptionnellement aux mesures d'isolement. Veiller, au cours des périodes d'isolement, à ménager des possibilités de contacts avec d'autres personnes, des possibilités de lecture et prévoir au moins une heure d'exercice en plein air par jour, conformément aux normes du CPT relatives aux jeunes privés de liberté.
34. Envisager d'habiliter le Médiateur à assurer un véritable contrôle des installations pénitentiaires conformément aux les normes de l'OP-CAT.
35. Autoriser les organisations de la société civile et les ONG compétentes à se rendre dans tous les lieux de détention, conformément à la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme.
36. Mener une enquête détaillée et indépendante sur le traitement dont a fait l'objet M. El-Masri lorsqu'il se trouvait sur le territoire de « l'Ex-République yougoslave de Macédoine », tout en veillant à renforcer l'efficacité et l'efficience de la coopération avec le Bureau du Procureur de Munich dans cette affaire.
37. Revoir les pratiques et les procédures nationales de lutte contre le terrorisme et instaurer des garanties et des procédures de contrôle appropriées en vue de prévenir de telles allégations et de lancer des enquêtes à ce propos.

Liberté d'expression/accès à l'information et aux médias

38. Mettre en place un système efficace d'autoréglementation pour tous les organes de médias et examiner la possibilité de mettre au point un organe de réglementation totalement indépendant.

Minorités nationales

39. Envisager la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires
40. Mettre pleinement en œuvre l'Accord-cadre d'Ohrid.

Roms

41. Redoubler d'efforts en vue de mettre pleinement en œuvre la stratégie nationale en faveur des Roms et les plans d'action y relatifs ainsi que les objectifs énoncés dans le plan décennal en faveur des Roms.
42. Redoubler d'efforts en vue d'assurer l'entière participation des Roms à la vie politique et sociale sur un pied d'égalité avec les autres citoyens.

43. Prendre des mesures générales en vue d'accroître la fréquentation scolaire des enfants roms et de prévenir les abandons scolaires.
44. Veiller à ce que les enfants roms bénéficient d'une éducation préscolaire et à ce que les filles roms soient incluses dans tous les niveaux d'enseignement.
45. Elaborer et mettre en œuvre des stratégies à long terme cohérentes en vue d'améliorer la situation des Roms en matière de logement et d'emploi.

Efforts de lutte contre la discrimination

46. Adopter une loi générale en vue de protéger toute personne contre toute forme de discrimination, y compris la discrimination multiple.
47. Inclure une obligation générale pour les employeurs, les enseignants et les autres responsables de prendre des mesures raisonnables en vue de résoudre les problèmes auxquels les personnes handicapées sont confrontées en raison de l'inaccessibilité de l'environnement.
48. Renforcer les structures de droits de l'homme existantes en vue d'instaurer un mécanisme de réclamations efficace, accessible et indépendant afin de garantir la mise en œuvre de la protection contre la discrimination.

Discrimination entre les sexes et violence à l'encontre des femmes

49. Mettre en œuvre le Plan d'Action pour l'égalité des sexes en consultation avec la société civile, y compris des représentants des minorités et des femmes vivant en zone rurale.
50. Déployer de nouveaux efforts en vue de garantir la pleine mise en œuvre de la loi sur l'égalité des chances entre les hommes et les femmes à l'échelon local.
51. Revoir la législation et les pratiques actuelles de lutte contre la violence à l'encontre des femmes ; combler les éventuels vides juridiques et lever les obstacles procéduraux qui nuisent à l'efficacité des enquêtes, des poursuites et du châtime des auteurs de violences.
52. Garantir une protection et un soutien appropriés à toutes les victimes de violence, y compris les femmes appartenant à des minorités, les femmes vivant en zone rurale ainsi que les femmes handicapées qui sont particulièrement vulnérables.

Intégration des personnes handicapées

53. Ratifier et mettre en œuvre la Convention des Nations unies sur les droits des personnes handicapées et le Protocole facultatif à ladite Convention.
54. Mettre à profit le Plan d'Action 2006-2015 du Conseil de l'Europe pour promouvoir les droits et l'entière participation à la société des personnes handicapées.
55. Poursuivre l'amélioration de la législation relative à la protection des droits des handicapés en consultation avec les personnes concernées et leurs organisations.
56. Accélérer le processus de remplacement des soins en institution pour personnes handicapées par des soins et des services dispensés au sein de la communauté en consultation avec des personnes handicapées et leurs organisations.
57. Mettre en place un système de protection approprié en vue de contrôler les conditions de vie dans les foyers et les centres de soins.

58. Renforcer la protection juridique des droits des patients en adoptant et en mettant en œuvre la législation prévue sur les droits des patients. Veiller à ce que les médiateurs des patients institués par la loi travaillent indépendamment des hôpitaux et puissent avoir des entretiens privés avec les patients.
59. Revoir les procédures d'admission dans les hôpitaux ainsi que les politiques de recours aux mesures de contention en vue de garantir qu'elles soient clairement réglementées conformément aux normes internationales et que lesdites normes soient respectées.

Droits des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels

60. Harmoniser la terminologie juridique relative à la non-discrimination des LGBT avec celle employée par la Cour européenne des droits de l'homme.
61. Elaborer une législation relative aux crimes de haine en consultation avec la société civile, y compris la communauté LGBT .
62. Garantir la reconnaissance juridique des partenariats homosexuels.
63. Mettre au point des programmes d'éducation aux droits de l'homme et de sensibilisation aux droits des LGBT à l'intention des agents de la fonction publique, y compris les agents de la force publique et les fonctionnaires du judiciaire à tous les échelons ainsi que pour la population et général et les étudiants.

Droits des enfants

64. Travailler à réduire le taux élevé d'abandons scolaires entre le primaire et le secondaire, y compris par le biais de mesures visant à abaisser les coûts liés aux transports, aux manuels, aux uniformes et à lever les autres obstacles qui empêchent les enfants de poursuivre des études secondaires.
65. Examiner les possibilités d'étendre la portée de l'éducation préscolaire en vue de garantir une meilleure préparation des enfants à l'école, notamment dans les zones rurales et accroître la fréquentation scolaire.
66. Veiller à offrir, aux étudiants de différents groupes ethniques, la possibilité de communiquer et de cultiver le respect et la compréhension mutuels entre les groupes ethniques et culturels.
67. Adopter une loi interdisant toute forme de châtime corporel.
68. Examiner les autres mesures qui pourraient être prises en vue de prévenir de telles violences en se fondant sur les principes de protection et de soutien aux victimes et de sanction des auteurs de violences.

Traite des êtres humains

69. Poursuivre avec détermination la mise en œuvre de la législation pertinente.
70. Prévoir des ressources appropriées à l'intention des ONG s'occupant des victimes de la traite, y compris pour la création de refuges.
71. Renforcer les efforts déployés en vue de remédier aux causes socioéconomiques du phénomène de la traite des êtres humains, y compris le statut de la femme dans la société.

72. Veiller à financer de manière appropriée, sur le budget de l'Etat, le Bureau de coordination du mécanisme d'aiguillage national en vue de l'institutionnaliser et de lui donner les moyens de se perpétuer.
73. Veiller à ce que les victimes de la traite soient hébergées dans des refuges appropriés ; mettre fin à la pratique de l'hébergement des victimes de la traite dans les centres de transit.
74. Veiller à ce que les victimes de la traite reçoivent une juste compensation.

PDI/Réfugiés

75. Accroître les efforts en vue de rechercher des solutions pratiques aux conditions de vie problématiques des PDI restées dans le pays après le conflit de 2001 tout en respectant leur liberté de choisir de retourner chez elles ou de s'installer ailleurs. De telles mesures doivent porter sur les problèmes liés au logement, aux retraites et aux avantages sociaux, aux procédures judiciaires pendantes ainsi qu'au soutien pour leur intégration à l'échelon local.
76. Rechercher des solutions durables pour les réfugiés du Kosovo souhaitant s'intégrer dans le pays.
77. Eviter les retours forcés de réfugiés du Kosovo. .