



# CINQUIÈME AVIS SUR LA CROATIE

Comité consultatif de la  
Convention-cadre pour  
la protection des  
minorités nationales  
(ACFC)

Adopté le 1<sup>er</sup> février 2021

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2021)2

Publié le 10 juin 2021

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
France

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

## TABLE DES MATIERES

---

### RÉSUMÉ DES CONSTATS 5

---

Champ d'application personnel	5
Recensement de la population	5
Cadre juridique et institutionnel	5
Discours de haine et infractions motivées par la haine	5
Dialogue interculturel	5
Représentation des minorités dans les médias et médias des minorités	5
Politiques concernant les minorités nationales et les Roms	5
Éducation, langue et culture des minorités	6
Participation aux affaires publiques et à la vie socio-économique	6

### RECOMMANDATIONS 7

---

Recommandations pour action immédiate	7
Autres recommandations	7
Suivi de ces recommandations	8

### PROCÉDURE DE SUIVI 8

---

Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif	8
Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle	8
Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis	8

### CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE 10

---

Champ d'application personnel (article 3)	10
Collecte de données et recensement de la population (article 3)	10
Cadre juridique de lutte contre la discrimination (article 4)	13
Cadre institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)	14
Données relatives à l'égalité et mesures visant à promouvoir l'égalité pleine et effective (article 4)	16
Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales (article 4)	18
Stratégie nationale d'intégration des Roms (article 4)	19
Préservation et développement de l'identité, de la langue et du patrimoine culturel des minorités (article 5)	20
Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6)	21
Discours de haine et infractions motivées par la haine, activités de la police et respect des droits de l'homme (article 6)	24
Représentation des minorités dans les médias (article 6)	27
Biens religieux et financement des organisations religieuses (article 8)	29
Médias écrits, radio, télévision et minorités (article 9)	30
Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives et judiciaires (article 10)	33
Affichage de panneaux et d'indications topographiques dans les langues minoritaires (article 11)	34
Éducation Interculturelle, formation des enseignants, manuels scolaires et matériels pédagogiques (article 12)	35
Accès effectif à l'éducation (article 12)	36
Enseignement des langues minoritaires et dans ces langues (article 14)	38
Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – Parlement (article 15)	40
Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – Conseil des minorités nationales (article 15)	41

Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – conseils des minorités locales et régionaux (article 15) _____	42
Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – administration publique (article 15) _____	43
Participation effective à la vie socio-économique – accès à l'emploi (article 15) _____	44
Participation effective à la vie socio-économique – accès aux soins de santé (article 15) _____	45
Participation effective à la vie socio-économique – accès au logement (article 15) _____	46
Coopération bilatérale et multilatérale (articles 17 et 18) _____	48

## RÉSUMÉ DES CONSTATS

### Champ d'application personnel

1. La Croatie continue d'appliquer les dispositions de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après la « Convention-cadre ») à 22 minorités nationales reconnues par la Constitution.

### Recensement de la population

2. Le système de représentation des minorités nationales repose sur les résultats du recensement de la population, et les seuils fixés pour pouvoir bénéficier de certains droits dévolus aux minorités sont trop élevés et désavantagent les minorités nationales numériquement moins nombreuses. Les résultats du recensement ne font pas l'unanimité et les personnes appartenant aux minorités nationales ne font pas toutes confiance au système pour rendre compte de leur appartenance ethnique. L'appartenance multiple, classée dans la catégorie « autre » des résultats du recensement, dissuade les répondants d'indiquer leur appartenance à plus d'un groupe ethnique. Il existe un déficit global de données sur l'égalité ventilées selon l'appartenance ethnique.

### Cadre juridique et institutionnel

3. Dans l'ensemble, le cadre législatif relatif aux minorités nationales est conforme aux dispositions de la Convention-cadre. Une législation globale de lutte contre les discriminations a été adoptée et des structures ont été mises en place pour favoriser l'égalité de traitement et faire face aux cas individuels de discrimination au niveau national et régional. Les discriminations à l'encontre de personnes appartenant à certains groupes persistent, notamment les minorités nationales rom et serbe, y compris les rapatriés. Renforcer le Bureau de la médiatrice et améliorer l'efficacité du système de l'aide juridictionnelle gratuite, ainsi qu'accentuer et évaluer les effets des formations sur les droits de l'homme et la non-discrimination destinées aux autorités chargées de l'application de la loi et à l'institution judiciaire contribuerait à améliorer l'action de proximité auprès des groupes les plus vulnérables et à lutter contre la sous-déclaration des cas de discrimination.

### Discours de haine et infractions motivées par la haine

4. Les infractions motivées par la haine, ainsi que les propos haineux dans les médias et le discours politique se sont multipliés sur la période considérée. La montée du nationalisme radical a eu une incidence globalement négative sur l'exercice des droits des minorités, en particulier dans les régions qui ont été durement touchées par le conflit. Le débat public sur les minorités nationales est dominé par une rhétorique et des préjugés anti-minorités, les personnes appartenant aux minorités nationales serbe et rom étant les plus visées. Le révisionnisme historique touche les minorités nationales serbe, rom et juive.

### Dialogue interculturel

5. La Croatie est un pays culturellement diversifié, qui accueille également des réfugiés, des migrants et des rapatriés, et qui fait face à une situation post-conflit. Le traumatisme du passé persiste, certaines familles appartenant à la majorité croate ou à des minorités nationales (des Serbes, essentiellement) recherchant encore des parents ou des proches ayant disparu pendant la guerre de 1991-1995. Parmi les exemples positifs illustrant le processus de réconciliation engagé à l'été 2020, citons la présence du nouveau Vice-Premier ministre croate – qui appartient à la minorité nationale serbe – à la commémoration de la libération du territoire croate, et le deuil des victimes serbes de la guerre de 1991-1995 porté par le Premier ministre croate et d'autres membres de son cabinet.

### Représentation des minorités dans les médias et médias des minorités

6. Les stéréotypes négatifs dans les médias écrits et audiovisuels et sur les réseaux sociaux sont condamnés et sanctionnés de façon trop limitée. La présence des minorités nationales dans les émissions de radio et de télévision nationales est insuffisante et les médias publics manquent des ressources humaines et financières nécessaires pour assurer une production médiatique quantitative et qualitative à destination des personnes appartenant aux minorités nationales.

### Politiques concernant les minorités nationales et les Roms

7. Dans le cadre de sa Stratégie nationale d'inclusion des Roms, le gouvernement croate a mis en œuvre d'autres politiques et programmes pour améliorer l'inclusion sociale des Roms dans tous les domaines de la vie et réalisé une étude de données de référence sur l'inclusion des Roms dans la société croate. De plus, il a adopté des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales pour la période 2017-2020 : d'une part, un programme général relatif à la protection et la promotion des droits de toutes les minorités nationales et, d'autre part, des programmes spécifiques concernant sept minorités nationales. L'adoption de ces programmes a été unanimement saluée par les personnes appartenant aux minorités nationales, car elle contribue à l'exercice des droits des minorités nationales et accroît leur autonomie culturelle. Toutefois, une partie des actions prévues dans le cadre des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales sont dépourvues d'indicateurs, de calendriers ou d'affectations de financements clairs. De plus, seul un faible nombre de ces activités ont été mises en œuvre à ce jour. Pour la minorité nationale rom, de nouveaux domaines devraient être étudiés, via des travaux de recherche indépendants, dans le cadre de la Stratégie nationale d'inclusion des Roms envisagée pour l'après-2020, comme les inégalités hommes-femmes et les répercussions des mariages précoces sur le décrochage et l'absentéisme scolaire, notamment lors de la transition du primaire vers le secondaire.

### Éducation, langue et culture des minorités

8. La création du Secteur indépendant pour l'éducation des minorités nationales au sein du ministère des Sciences et de l'Éducation marque une évolution positive. Les autorités continuent de soutenir la promotion de l'autonomie culturelle des minorités nationales et ont revu à la hausse les subventions publiques à cet égard. Des efforts supplémentaires s'imposent pour répondre de manière efficace aux besoins des différentes minorités nationales, y compris celles qui sont numériquement moins nombreuses. La culture et l'histoire des minorités nationales, et leur contribution à la société dans son ensemble, doivent être davantage mises en avant et enseignées dans toutes les écoles afin de promouvoir la réconciliation interethnique et la diversité dans la société. La législation relative à l'emploi des alphabets des langues minoritaires n'est pas mise en œuvre comme il se doit dans l'ensemble du pays.

### Participation aux affaires publiques et à la vie socio-économique

9. La représentation et la consultation des minorités nationales à différents niveaux sont globalement satisfaisantes. L'adoption de la Loi sur l'élection des membres des conseils et des représentants des minorités nationales a imposé l'élection de conseils et de

représentants des minorités nationales et a fixé la date de cette élection quadriennale au mois de mai. La représentation des minorités nationales au Parlement est toutefois déséquilibrée car les minorités nationales numériquement moins nombreuses sont représentées par des personnes appartenant à une autre minorité nationale. Les conseils des minorités régionaux et locaux ne sont pas tous efficaces, leur pouvoir d'intervention étant trop limité et insuffisamment clair. Le nombre des personnes appartenant aux minorités nationales employées dans des organes et des services publics demeure faible par rapport à la part des minorités nationales dans la population. L'équilibre hommes-femmes n'est pas assez respecté dans les structures de représentation à tous les niveaux.

10. L'accès à l'emploi dans le secteur privé reste problématique pour certaines minorités nationales. En dépit des investissements bienvenus de l'État pour améliorer les conditions de logement, un certain nombre de familles roms vivent encore dans des campements illégaux. Une analyse des répercussions de la pandémie de Covid-19 sur les minorités nationales, les Roms en particulier, devrait permettre de s'assurer que toutes les mesures nécessaires sont prises pour garantir l'accès des minorités aux soins de santé et aux conditions d'hygiène de base, comme l'eau propre, l'électricité et les installations d'assainissement.

## RECOMMANDATIONS

11. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la prochaine résolution du Comité des Ministres relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie.

12. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et des recommandations détaillées figurant dans le présent Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre.

### Recommandations pour action immédiate

13. Le Comité consultatif exhorte les autorités à s'assurer que la méthode de recensement et le questionnaire s'y rapportant sont conformes aux normes internationales afin d'accroître la confiance dans le processus de collecte des données et les résultats du recensement ; la catégorie « autre » ne devrait pas être utilisée pour classer ou prendre en compte les affiliations multiples.

14. Le Comité consultatif exhorte les autorités à élaborer une stratégie globale visant à promouvoir le dialogue interethnique et une société inclusive, ainsi qu'à suivre et évaluer son impact ; et à favoriser une évaluation périodique des comportements envers les minorités nationales et de la perception des inégalités et des discriminations dans la société.

15. Le Comité consultatif exhorte les autorités à se saisir fermement et à condamner publiquement tous les cas d'incitation à la violence publique et à la haine, d'infractions motivées par la haine, ainsi que de nationalisme radical, de révisionnisme historique, de glorification de personnes reconnues coupables de crimes de guerre, et de rhétorique anti-minorités dans le discours public et politique, et à faire en sorte que les infractions motivées par la haine à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales donnent lieu à des mesures de prévention, à des enquêtes effectives et à des sanctions adéquates. Il exhorte également les autorités à redoubler d'efforts pour faire en sorte que tous les cas présumés de discours de haine en ligne concernant des personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi que ceux relevés dans les médias écrits et audiovisuels soient efficacement suivis et, le cas échéant, sanctionnés.

16. Le Comité consultatif exhorte les autorités à promouvoir une éducation inclusive et de qualité ; à lutter avec fermeté contre la ségrégation scolaire ; à s'assurer que tous les enfants suivent l'instruction obligatoire ; à réduire encore l'absentéisme et le décrochage scolaires parmi les enfants roms et à réaliser une étude approfondie sur les causes internes et externes de ces problèmes, en impliquant de près les personnes appartenant à la minorité nationale rom et les médiateurs roms, ainsi que toutes les autorités compétentes au niveau national et municipal afin d'adapter les politiques et les mesures éducatives.

### Autres recommandations

17. Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir et à mettre en place des mesures afin de lutter contre et de sanctionner toute forme de discrimination, y compris la discrimination intersectionnelle, tout en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables comme les minorités nationales rom et serbe et les rapatriés ; à cet égard, il appelle les autorités à améliorer encore l'efficacité du système de l'aide juridictionnelle gratuite afin de garantir l'égalité d'accès à la justice pour toutes les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les plus vulnérables qui sont victimes de discrimination.

18. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer une présence plus importante des minorités nationales dans les médias publics notamment en renforçant la quantité et la qualité de la production médiatique pour les personnes appartenant aux minorités nationales, ainsi que les ressources financières et humaines allouées aux émissions de radio et de télévision publiques conçues pour, sur et par les minorités nationales, en étroite concertation avec leurs représentants.

19. Le Comité consultatif appelle les autorités à réduire le seuil minimum fixé pour l'utilisation officielle de la langue et de l'alphabet des minorités nationales dans les collectivités locales et à faire en sorte que les prescriptions légales soient observées et appliquées par toutes les autorités locales.

20. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à faire respecter le droit des personnes appartenant aux minorités nationales d'afficher les noms de rues et des indications sur les bâtiments publics dans les langues et les alphabets minoritaires conformément au cadre juridique national et à l'article 11 (3) de la Convention-cadre. Les autorités devraient aussi faire connaître ces obligations légales à tous les niveaux et auprès du public afin de témoigner de la diversité des régions dans lesquelles résident les personnes appartenant aux minorités nationales, traditionnellement et aujourd'hui. Pour faire respecter ces obligations, des consultations étroites devraient être organisées entre les autorités et les représentants des minorités et de la majorité.

21. Le Comité consultatif appelle les autorités à développer plus avant et à mettre en œuvre un enseignement interculturel dans toutes les écoles et pour tous les élèves, en évoquant la contribution des minorités nationales à la société croate, ainsi que leur histoire et leur culture, dans le cadre des programmes d'histoire, de musique et d'éducation civique. L'enseignement devrait être fondé sur des travaux de recherche indépendants et être conçu en coopération avec des représentants des minorités nationales afin de réduire la fréquence des stéréotypes négatifs et de lutter contre les tendances au révisionnisme historique dans la société. Des formations destinées aux enseignants ainsi que des manuels scolaires et des matériels pédagogiques mis à jour devraient être mis à disposition en conséquence dans les langues minoritaires.

22. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer que les droits garantissant une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques, notamment celui d'être représentées au Parlement, ainsi que d'autres droits des minorités, ne sont pas limités.

23. Le Comité consultatif appelle les autorités à évaluer régulièrement le respect des obligations légales des collectivités locales et régionales en ce qui concerne l'efficacité du soutien à tous les conseils et représentants des minorités. Les autorités de l'État devraient veiller à ce que tous les conseils des minorités disposent de ressources suffisantes pour pouvoir participer efficacement aux processus décisionnels locaux et régionaux et préserver leur indépendance.

24. Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer les conditions de logement et de vie, en s'intéressant tout particulièrement à la minorité nationale rom et aux rapatriés serbes, et à trouver des solutions adéquates et durables pour régulariser les campements informels.

### Suivi de ces recommandations

25. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser une activité de suivi après la publication de ce cinquième avis. Il estime qu'il serait utile d'instaurer un dialogue de suivi pour examiner les observations et les recommandations formulées dans le présent Avis. En outre, le Comité consultatif est disposé à aider les autorités à déterminer les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre les recommandations qui y figurent.

## PROCÉDURE DE SUIVI

### Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif

26. Le Comité consultatif a été informé que son quatrième Avis sur la Croatie ainsi que la quatrième Résolution du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie<sup>1</sup> avaient été diffusés auprès des autorités et des représentants des minorités nationales concernés pendant le processus d'élaboration du rapport étatique.

27. Les recommandations de l'Avis et de la Résolution exigeant une action immédiate de la part des institutions ont été partagées en croate et en anglais et examinées, notamment lors de séminaires annuels consacrés à la mise en œuvre de la Convention-cadre avec toutes les parties prenantes concernées<sup>2</sup>. Au cours de ces séminaires, des représentants des autorités compétentes ont présenté les activités et progrès intervenus dans les domaines liés aux recommandations.

### Élaboration du rapport étatique pour le cinquième cycle

28. Le rapport étatique, qui était attendu le 1<sup>er</sup> février 2019, a été reçu le 2 avril 2019<sup>3</sup>. Les membres du Conseil des minorités nationales<sup>4</sup> ont été consultés lors de son élaboration.

29. Dans sa lettre du 5 juillet 2018 adressée aux États parties, annonçant l'ouverture du cinquième cycle de suivi, le Comité consultatif a demandé aux États membres de prêter une attention particulière à l'égalité hommes-femmes dans leurs rapports. Le Comité consultatif se félicite de l'inclusion d'un certain nombre d'informations liées au genre dans le rapport étatique<sup>5</sup>.

### Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis

30. Ce cinquième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie a été adopté conformément à l'article 26(1) de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution CM/Res(2019)49 du Comité des Ministres<sup>6</sup>. Les constats reposent sur les informations figurant dans le cinquième rapport étatique, sur les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur celles obtenues par le Comité consultatif auprès de sources gouvernementales et non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Zagreb, Vukovar, Osijek, Kuršanec, Čakovec et Rijeka du 9 au 13 mars 2020. Le Comité consultatif exprime sa gratitude aux autorités pour leur formidable coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi qu'aux personnes rencontrées à cette occasion pour leurs contributions précieuses. Le Comité consultatif remercie les autorités de leur excellente coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi que les personnes rencontrées à cette occasion de leurs contributions précieuses. Le projet d'avis, tel qu'approuvé par le Comité consultatif le 8 octobre 2020, a été transmis le 19 octobre 2020 aux autorités croates pour observations, conformément à la Règle 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif remercie les autorités pour les observations reçues le 21 décembre 2020.

\* \* \*

31. Un certain nombre d'articles de la Convention-cadre ne sont pas couverts par le présent Avis. Sur la base des informations à sa disposition, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de ces dispositions ne requiert pas d'observations particulières. Cet état de fait ne signifie pas que les mesures nécessaires ont été prises et que les efforts à cet égard peuvent être revus à la baisse ou interrompus.

<sup>1</sup> [Résolution CM/ResCMN\(2017\)55](#) adoptée le 11 mai 2017, lors de la 1286<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres.

<sup>2</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#) (en anglais), page 4.

<sup>3</sup> Voir le cinquième rapport étatique disponible en [anglais](#) et en [croate](#).

<sup>4</sup> Le Conseil des minorités nationales est composé des huit parlementaires qui représentent les minorités nationales.

<sup>5</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), en particulier les pages 14 à 21.

<sup>6</sup> La soumission du rapport étatique, qui était attendue le 1<sup>er</sup> février 2019, était régie par la Résolution [Res\(97\)10](#) du Comité des Ministres. Toutefois, l'adoption de cet Avis est régie par la [Résolution CM/Res\(2019\)49](#) relative au mécanisme révisé de suivi prévu aux articles 24 à 26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres le 11 décembre 2019.



Au contraire, le Comité consultatif estime que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort soutenu de la part des autorités. De plus, une situation qui pourrait être jugée comme acceptable à ce stade ne le sera pas nécessairement lors des futurs cycles de suivi. Enfin, il se peut que des questions qui apparaissent à ce stade comme étant d'une importance relativement mineure s'avèrent par la suite avoir été sous-estimées.

## CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

### Champ d'application personnel (article 3)

32. La Croatie applique les dispositions de la Convention-cadre aux 22 minorités nationales officiellement reconnues par la Constitution<sup>7</sup>. Selon l'article 5 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, seuls les ressortissants peuvent jouir de ces droits<sup>8</sup>. Selon les autorités, aucun autre groupe n'a introduit de demande de reconnaissance formelle en tant que minorité nationale, et au cours de la visite du cinquième cycle, le Comité consultatif n'a pas eu connaissance de l'existence d'autres groupes de personnes demandant une protection au titre de la Convention-cadre.

33. En ce qui concerne la limitation du champ d'application aux ressortissants croates, le Comité consultatif réaffirme qu'une telle restriction générale devrait être évitée, car elle peut avoir des conséquences discriminatoires pour les personnes appartenant aux minorités nationales, sachant en particulier que l'apatridie *de facto* de personnes appartenant à certaines communautés minoritaires existe toujours en Croatie<sup>9</sup>, et que, selon des représentants des minorités nationales macédonienne et rom, les procédures relatives à l'obtention de la citoyenneté croate sont jugées trop complexes. Le Comité consultatif réaffirme également que « la citoyenneté n'est pas un critère permettant d'exclure *a priori* l'exercice des droits des minorités »<sup>10</sup>. Les autorités devraient plutôt adopter une approche inclusive, en se demandant pour chaque droit séparément s'il existe un motif légitime de moduler son application en fonction de la citoyenneté<sup>11</sup>.

34. Concernant le niveau de connaissance et de compréhension de la Convention-cadre, le Comité consultatif se réjouit que le Bureau public des droits de l'homme et des droits des minorités nationales (ci-après « le GOHRRNM ») publie les rapports étatiques sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie sur son site Internet<sup>12</sup>, ainsi que les avis du Comité consultatif et les

commentaires relatifs à ces avis soumis par le gouvernement. Le Comité consultatif note que les représentants des minorités nationales au sein des conseils des minorités nationaux, régionaux ou locaux ou au Parlement sont habituellement au fait de ces documents. Il existe toutefois, au niveau local, des représentants des associations des minorités nationales qui ne sont pas nécessairement familiers de ces documents.

35. Le Comité consultatif encourage les autorités à appliquer la Convention-cadre article par article pour les non ressortissants qui se sont identifiés eux-mêmes comme appartenant à une minorité nationale.

36. Le Comité consultatif encourage les autorités à sensibiliser davantage, à tous les niveaux, à la Convention-cadre et aux avis du Comité consultatif, à les publier dans les langues minoritaires sur les sites Internet publics officiels pertinents et à les rendre accessibles par d'autres moyens aux personnes appartenant aux minorités nationales.

### Collecte de données et recensement de la population (article 3)

37. Le dernier recensement de la population et des logements a été réalisé en avril 2011<sup>13</sup>. Le Parlement croate a adopté la Loi de 2021 sur le recensement le 28 février 2020 et le questionnaire de recensement est déjà finalisé<sup>14</sup>. Le recensement se déroulera en deux phases à l'échelle du pays : un questionnaire en ligne à remplir soi-même et des entretiens réalisés en porte-à-porte.

38. La Loi de 2021 sur le recensement énonce les aspects organisationnels et financiers de la mise en œuvre du recensement ; les prescriptions concernant les enquêteurs seront définies avant leur recrutement en février 2021. Selon les informations communiquées par le Bureau national des statistiques, pendant le processus de

<sup>7</sup> La [Constitution](#), modifiée en juillet 2010, mentionne les 22 minorités nationales. Le préambule définit la République de Croatie comme étant « l'État national de la nation croate et l'État des personnes appartenant à ses minorités nationales : Serbes, Tchèques, Slovaques, Italiens, Hongrois, Juifs, Allemands, Autrichiens, Ukrainiens, Ruthènes, Bosniaques, Slovènes, Monténégrins, Macédoniens, Russes, Bulgares, Polonais, Roms, Roumains, Turcs, Valaques, Albanais et autres qui en sont les citoyens et auxquels l'égalité est garantie avec les citoyens de nationalité croate... ».

<sup>8</sup> L'expression « minorité nationale » est définie à l'article 5 de la [Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales](#) (en anglais).

<sup>9</sup> Voir la contribution de la Communauté des Macédoniens de la République de Croatie, [cinquième rapport étatique](#) (en anglais), page 160 et le Rapport sur les Roms en Croatie 2018/2019, soumis par une ONG rom de Rijeka, page 10. Selon les données officielles du ministère de l'Intérieur, en décembre 2019, il existait 26 apatrides (qui sont les personnes qui se sont vu délivrer des documents de voyage en vertu de la Convention de 1954) et 62 personnes de citoyenneté indéterminée en Croatie. Cependant, une étude de l'Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et de l'agence IPSOS d.o.o. intitulée « *Persons without Citizenship and Persons Subject to Risk of Loss of Citizenship in Croatia* » (« Personnes sans nationalité et personnes risquant de perdre leur nationalité en Croatie »), publiée en anglais en 2018, estime le nombre d'« apatrides » en Croatie entre 500 et 3 000 selon que les personnes dont le statut n'est pas résolu sont incluses ou non. Les partenaires du HCR pour l'assistance juridique aident chaque année quelque 500 personnes à régulariser leur situation. Parmi elles, seules 180 par an y parviennent en moyenne, en raison de la lourdeur des formalités administratives et de la longueur des procédures.

<sup>10</sup> Voir le [Rapport sur les non-ressortissants et les droits des minorités](#), adopté par la Commission de Venise lors de sa 69<sup>e</sup> session, 15-16 décembre 2006, paragraphe 84.

<sup>11</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 4 du Comité consultatif](#), La Convention-cadre : un outil essentiel pour gérer la diversité au moyen des droits des minorités. Le champ d'application de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté le 27 mai 2016, paragraphes 29 et 30.

<sup>12</sup> Voir le site Internet du [Bureau public des droits de l'homme et des droits des minorités nationales](#) (en croate).

<sup>13</sup> Selon le [Recensement de 2011 sur la population, les ménages et les logements](#) (en anglais), repris dans le [cinquième rapport étatique](#) (page 161), 7,8 % de la population ont déclaré une identité ethnique autre que l'identité croate.

<sup>14</sup> La [Loi de 2021 sur le recensement](#) et le questionnaire de recensement ont été traduits en anglais.

recrutement, la représentation proportionnelle des enquêteurs issus des minorités nationales sera assurée en fonction de leur part dans la population totale dans une localité donnée. Si l'on sait qu'un grand nombre de personnes appartenant à une minorité nationale particulière vivent dans la circonscription examinée, l'enquêteur devrait connaître la langue de cette minorité, ou être membre de cette minorité. Concernant les critères de sélection, un candidat doit être âgé de 18 ans au moins, avoir achevé ses études secondaires, maîtriser l'informatique et avoir réussi un test de sélection afin de se classer.

39. En outre, les enquêteurs devraient rendre compte de toutes les unités situées à l'intérieur des frontières de la zone qui leur est impartie, même si certaines unités de logement peuvent être illégales. De plus, les enquêteurs devraient informer les personnes appartenant à des minorités nationales de la possibilité d'obtenir un questionnaire de recensement dans la langue d'une minorité nationale.

40. Les autorités ont indiqué que le questionnaire de recensement de 2021 comprendra – comme pour les recensements précédents – des questions facultatives et ouvertes sur l'appartenance ethnique, la langue maternelle et la religion. Le Bureau national des statistiques a assuré qu'il n'existait pas de limites et que tout pouvait être déclaré librement, y compris une appartenance ethnique (ou autre) multiple. Une fois les données traitées, ces réponses apparaîtront dans les résultats du recensement dans la catégorie « autre »<sup>15</sup>.

41. Les autorités ont l'intention de mener une campagne d'information à travers des activités promotionnelles et les médias grand public pour faire connaître au public la finalité, la nature, le contenu et l'importance du recensement afin d'encourager le plus grand nombre de personnes possible à répondre au questionnaire en ligne pendant la première phase. Le Comité consultatif a été informé que le GOHRRNM, le Conseil des minorités nationales, ainsi que les organisations, conseils et représentants des minorités vont encourager les personnes appartenant aux minorités nationales de faire librement état de leur appartenance ethnique, linguistique, religieuse ou autre avant et pendant

le recensement de 2021. Cette intention a aussi été exprimée par le conseil de la minorité rom dans le comté de Medimurje<sup>16</sup>.

42. Les représentants de certaines minorités nationales contestent les résultats du recensement de 2011<sup>17</sup> et estiment que les véritables chiffres concernant leur minorité respective sont nettement plus élevés que ne le suggèrent les résultats du recensement de 2011<sup>18</sup>, certains membres des minorités nationales s'abstenant d'indiquer leur appartenance ethnique par crainte de subir des discriminations<sup>19</sup>. Par ailleurs, d'après certains responsables municipaux, comme ceux de Vukovar, des irrégularités pourraient avoir été commises pendant le dernier recensement, et avoir conduit à exagérer les chiffres de certains minorités nationales.

43. En outre, selon certains interlocuteurs du Comité consultatif, pendant le précédent recensement, aucune information spécifique sur l'importance du recensement pour l'exercice de certains droits réservés aux minorités n'a été fournie aux personnes appartenant aux minorités nationales, les informations concernant la possibilité de choisir une appartenance multiple étant limitées. Plusieurs représentants des minorités ont d'ailleurs laissé entendre que les résultats du recensement auraient été différents si les personnes avaient été informées de la possibilité d'indiquer des appartenances multiples<sup>20</sup>.

44. Le Comité consultatif réaffirme que des informations fiables et des connaissances sur la composition ethnique, linguistique et religieuse de la population sont une condition essentielle à la mise en œuvre de politiques et de mesures effectives destinées à protéger les personnes appartenant aux minorités nationales et à les aider à préserver et à affirmer leur identité. Par conséquent, à condition que les principes de base d'identification libre et volontaire et de décision en toute connaissance de cause soient respectés<sup>21</sup>, la possibilité de déclarer des appartenances multiples devrait être explicitement offerte, les données respectives devraient être traitées, analysées et présentées de manière adéquate, et les représentants des minorités être associés à l'organisation et au fonctionnement des processus de collecte de données<sup>22</sup>. De plus, il devrait aussi être possible

<sup>15</sup> En 2011, moins de 40 des 4 284 889 personnes résidant en Croatie ont indiqué une double appartenance ethnique (Bureau national des statistiques).

<sup>16</sup> Selon le recensement de la population de 2011, 16 975 Roms vivent en Croatie, alors que les estimations vont de 30 000 à 40 000. Selon la [Stratégie nationale d'intégration des Roms de 2013 à 2020](#) (en anglais) (page 26), les Roms en Croatie sont composés de trois groupes principaux : les Kelderash et les Lovari, qui parlent principalement romani (*romani čhib*) et les Roms boyash, qui parlent le roumain boyash (un vieux dialecte roumain qu'ils appellent *ljimba d'bajaš*). Selon le document de 2018 intitulé [Roma Inclusion in the Croatian Society: a Baseline Data Study](#), 61 % des Roms interrogés ont déclaré être des Boyash, dont les 6 % utilisant le mot équivalent Koritari ; 3 % des Čergari, 3 % des Ashkali ; 1,5 % des Lovari ; 0,5 % des Kolompari ou des Gagari, tandis que 25 % se sont classés dans la catégorie « autre » et 6 % ne savaient pas ou ont refusé de répondre. Selon la même étude, 74,1 % des Roms interrogés ont dit parler le roumain boyash, 36,5 % le romani et 17 % d'autres langues, dont l'albanais, le macédonien et l'italien.

<sup>17</sup> Voir le [quatrième Avis](#) du Comité consultatif sur la Croatie, paragraphe 14, selon lequel « des irrégularités dans le processus de dénombrement [de 2011] auraient affecté plus particulièrement les personnes appartenant aux minorités serbe et rom ».

<sup>18</sup> Les minorités nationales albanaise, bosniaque, rom, serbe et tchèque ont fait état de la sous-déclaration de l'appartenance ethnique au cours du recensement. Voir également le [quatrième Avis](#) du Comité consultatif sur la Croatie, paragraphe 12, au sujet des observations similaires formulées par des représentants de la minorité nationale slovaque.

<sup>19</sup> Certains représentants de la minorité nationale rom ont indiqué, toutefois, que la conscience des membres de la minorité nationale rom avait évolué ces dernières années, ceux-ci étant de plus en plus actifs sur le plan politique et s'identifiant en tant que Roms.

<sup>20</sup> Voir le [quatrième Avis](#) du Comité consultatif sur la Croatie, paragraphe 12.

<sup>21</sup> [Commentaire thématique n° 4 de l'ACFC](#), paragraphe 9.

<sup>22</sup> [Commentaire thématique n° 4 de l'ACFC](#), paragraphes 16 et 17.

de donner des réponses multiples aux questions sur les langues utilisées dans les communications quotidiennes. À cet égard, il serait souhaitable de ne pas se concentrer sur la « langue maternelle » dans le questionnaire, car celle-ci ne rendra pas compte de la connaissance et de l'utilisation des langues des minorités nationales.

45. Sachant qu'un seuil de 33 % est appliqué en Croatie pour l'utilisation des alphabets des langues minoritaires, le Comité consultatif souligne que les résultats du recensement risquent de donner lieu à une interprétation erronée et renvoie à cet égard aux recommandations de l'UNICEF, selon lesquelles : « eu égard aux critères déterminant le droit à certaines prestations dont il a été question plus haut, les administrations locales peuvent également être tentées d'influer sur les résultats globaux relatifs à leur circonscription pour accroître les chances ou réduire le risque d'être visées par tel ou tel programme public (par exemple, la mise en place d'une administration bilingue si la minorité linguistique atteint un certain pourcentage de la population). Dans de tels cas, il peut être nécessaire d'incorporer à la législation sur les recensements des dispositions obligatoires spéciales en matière d'organisation, qui constituent des garde-fous au niveau local, en plus des mesures de contrôle de la qualité appliquées par l'institut national de statistique »<sup>23</sup>.

46. Conformément à l'article 3 de la Convention-cadre, le Comité consultatif réaffirme que le principe de l'identification libre et volontaire doit être respecté. Par conséquent, les enquêteurs devraient être dûment formés, notamment à la façon d'informer les répondants qu'ils ne sont pas tenus d'indiquer leur appartenance ethnique, linguistique ou religieuse, et d'aborder les questions ouvertes, et au fait qu'ils ne doivent pas classer une personne dans un groupe spécifique sur la base d'une présomption de caractéristiques visibles ou linguistiques.

47. Le Comité consultatif fait observer qu'il existe, d'une manière générale, une certaine défiance vis-à-vis de la méthode et de l'exactitude des résultats du dernier recensement, qui entame la confiance dans la représentativité de certaines institutions, notamment lorsque l'exercice de certains droits des minorités dépend de seuils fondés sur le recensement. Il regrette donc que le questionnaire du recensement de 2021 ait déjà été finalisé sans avoir suffisamment donné l'occasion, aux personnes appartenant aux minorités nationales, de s'exprimer sur leur expérience et leurs difficultés passées et de formuler des suggestions au sujet du recensement à venir.

48. Le Comité consultatif se félicite des projets destinés à assurer une représentation proportionnelle des minorités nationales parmi les enquêteurs, car cela pourrait affirmer

la confiance de ces minorités dans les résultats du recensement. Toutefois, en l'absence d'un système de quotas applicable au recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales en tant qu'enquêteurs, on ne sait toujours pas comment les autorités pourront garantir la représentation proportionnelle envisagée parmi les enquêteurs.

49. Concernant les conditions de base à remplir au cours du processus de recrutement des enquêteurs, le Comité consultatif fait remarquer que certaines minorités nationales pourraient avoir du mal à remplir les critères relatifs aux études secondaires et à la bonne connaissance de l'informatique, ce qui pourrait avoir des conséquences disproportionnées, notamment pour les Roms. Dans ces cas particuliers, les enquêteurs devraient être accompagnés par des personnes appartenant aux minorités nationales de la circonscription, qui pourraient les aider à s'assurer que les questions sont correctement interprétées et bien comprises, ce qui permettrait de recueillir des données plus précises.

50. Compte tenu de la fréquence potentielle des identités multiples dans une société croate plurielle, le Comité consultatif estime qu'il est extrêmement utile qu'avant le recensement, des informations spécifiques soient communiquées au public, et en particulier aux personnes appartenant aux minorités nationales, sur la possibilité d'indiquer des appartenances multiples. En outre, le Comité consultatif s'inquiète que lors des recensements précédents, les appartenances multiples n'aient pas été prises en compte dans des catégories distinctes, mais dans la catégorie « autre », ce qui peut avoir dissuadé les répondants de mentionner leur appartenance à plus d'une ethnie par crainte que le seuil ne soit pas atteint pour cette minorité, nuisant ainsi aux droits de cette minorité nationale particulière. Il réaffirme donc que selon lui, une liste ouverte mentionnant au moins les appartenances aux minorités reconnues par la Constitution et les langues minoritaires les plus courantes, ou la possibilité de cocher « multiple » puis d'apporter des précisions, pourraient encourager davantage de personnes à indiquer librement leur appartenance, y compris en cochant simplement plusieurs cases<sup>24</sup>.

51. Le Comité consultatif estime qu'il est important d'avoir la possibilité de déclarer des appartenances ethniques multiples lors du recensement<sup>25</sup>. Sachant qu'en Croatie, l'exercice des droits des minorités dépend de seuils et d'éléments tirés du recensement, le Comité consultatif souligne que le fait d'indiquer des appartenances multiples dans le cadre du recensement de la population ne devrait pas avoir d'effets négatifs sur l'application des seuils aux droits des minorités. Il estime en outre que dans les zones

<sup>23</sup> « Principes fondamentaux de la statistique officielle dans le contexte des recensements de la population et des habitations », [recommandations de l'UNICEF](#), Conférence des statisticiens européens pour les recensements de la population et des habitations de 2020, Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, New York et Genève, 2015, Annexe II, paragraphe 41.

<sup>24</sup> Voir le [quatrième Avis](#) du Comité consultatif sur la Croatie, paragraphe 13.

<sup>25</sup> Comme c'est le cas dans certains États parties à la Convention-cadre, l'identification à la fois nationale et ethnique pourrait être présentée dans les résultats du recensement comme suit : a) première identification (indiquée en réponse à la première question) ; les personnes ayant mentionné une seule identification nationale ou ethnique apparaîtraient dans cette catégorie ; les réponses totales correspondraient ainsi à 100 % des répondants ; b) deuxième identification (indiquée en réponse à la question portant sur d'autres appartenances) ; c) total de toutes les identifications nationales/ethniques quel que soit le nombre et l'ordre des déclarations (réponse à la première ou à la deuxième question), dont le nombre de personnes ayant mentionné leur « autre » identification en sus de leur appartenance nationale (le total dépasserait donc probablement 100 % des répondants).

post-conflit, notamment, ces déclarations pourraient constituer un atout afin de renforcer le dialogue interethnique et faire preuve de cohésion sociale.

52. Le Comité consultatif exhorte les autorités à s'assurer que la méthode de recensement et le questionnaire s'y rapportant sont conformes aux normes internationales afin d'accroître la confiance dans le processus de collecte des données et les résultats du recensement ; la catégorie « autre » ne devrait pas être utilisée pour classer ou prendre en compte les affiliations multiples.

53. Le Comité consultatif encourage les autorités à consulter les représentants des minorités nationales lors des futurs exercices de collecte de données, y compris au sujet de la méthode de recensement et du questionnaire, et à s'assurer que les représentants des minorités nationales participent à l'analyse et à la présentation des données.

54. Le Comité consultatif encourage les autorités à traduire, comme prévu, le questionnaire du recensement de 2021 dans toutes les langues parlées par les minorités nationales ; à veiller à la représentation et à la formation des personnes appartenant aux minorités nationales, dont les Roms, parmi les enquêteurs ; à diffuser des informations lors de réunions publiques et de sensibiliser, à travers les médias publics, à l'importance du principe de l'identification libre et volontaire avant le recensement et à la possibilité donnée aux minorités nationales d'indiquer leur appartenance ethnique, linguistique ou religieuse, ainsi qu'une appartenance multiple.

### **Cadre juridique de lutte contre la discrimination (article 4)**

55. Le Plan national de lutte contre la discrimination pour 2017-2022 et son Plan d'action pour 2017-2019<sup>26</sup> visent tous deux à renforcer la Loi anti-discrimination adoptée en 2008, qui interdit, dans ses articles 1 et 2, la

discrimination directe et indirecte fondée sur divers motifs, dont la race ou l'appartenance ethnique, la religion et la langue<sup>27</sup>. La Loi sur les droits des minorités nationales, la Loi sur le travail, la Loi sur l'égalité entre les sexes, la Loi sur le partenariat civil, la Loi sur la fonction publique et le Code pénal contiennent également des dispositions anti-discrimination. L'article 125 du Code pénal précise l'infraction pénale de « violation de l'égalité », la définissant comme la privation, la limitation ou l'imposition de conditions au droit d'acquiescer des biens ou de recevoir des services, le droit d'exercer toute activité, le droit à l'emploi et l'avancement professionnel sur la base, entre autres, de la race, de l'origine ethnique, de la couleur de la peau, de la langue, de la religion, de l'origine nationale ou sociale, ou l'octroi de privilèges ou d'avantages relatifs aux mêmes droits sur cette même base (paragraphe 1) par tout individu. La peine prévue pour ce crime est une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans, et la même peine est prévue pour quiconque persécute des individus ou des organisations en raison de leur engagement en faveur de l'égalité (paragraphe 2).

56. Selon les interlocuteurs du Comité consultatif, le système de l'aide juridictionnelle gratuite fondé sur la Loi relative à l'aide juridictionnelle gratuite<sup>28</sup> pour les affaires civiles n'est pas totalement opérationnel, présente un déficit de qualité et d'efficacité<sup>29</sup> et crée des inégalités entre les citoyens, car selon leur situation financière, ces derniers ne sont pas égaux au regard de l'exercice et de la protection de leurs droits. C'est particulièrement le cas des personnes les plus vulnérables sur le plan social qui vivent dans les zones reculées ou isolées, et des rapatriés, dont la majorité appartient à la minorité nationale serbe. Bien que les dotations budgétaires de l'État pour l'organisation et la fourniture de l'aide juridictionnelle gratuite, en particulier l'aide juridictionnelle primaire<sup>30</sup>, n'aient cessé d'augmenter

<sup>26</sup> Voir ces documents et le rapport de suivi relatif au Plan d'action sur le [site Internet du GOHRRNM](#) (en croate).

<sup>27</sup> Au paragraphe 9, le [cinquième rapport de l'ECRI sur la Croatie](#), adopté en mars 2018 a « constat[é] avec satisfaction que ce texte [était] largement considéré comme très complet et couvrant les principaux aspects de [sa] RPG n° 7 ». Voir également les recommandations de l'ECRI, paragraphe 15.

<sup>28</sup> Une nouvelle Loi sur l'aide juridictionnelle gratuite, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2014 (Journal officiel, n° 143/13), garantit l'accès à l'aide juridictionnelle gratuite. La procédure d'octroi de cette aide a également été simplifiée, les bénéficiaires pouvant ainsi prendre contact directement avec les principaux prestataires (organisations habilitées, centres de consultation juridique ou administrations publiques), et adaptée aux besoins de ses bénéficiaires et de ses prestataires. À l'heure actuelle, 49 associations, dont plusieurs ONG roms, et trois centres de consultation juridique sont inscrits auprès du ministère de la Justice en tant qu'entités autorisées à procurer une aide juridictionnelle gratuite. Les fonds alloués à cette aide sont garantis dans le budget de l'État et alloués aux organisations habilitées et aux centres de consultation juridique des facultés de droit, en fonction de leurs projets agréés. Lors de l'agrément des projets, une importance particulière est accordée au poids donné, dans les services proposés par les principaux prestataires de l'aide juridictionnelle, à l'assistance juridique des catégories sociales vulnérables, et notamment les minorités nationales (paragraphe 41 à 45 du [cinquième rapport étatique](#)).

<sup>29</sup> Les problèmes incluent la lenteur de la répartition et de l'allocation des fonds prévus dans le budget de l'État aux prestataires certifiés ; les fonds disponibles sont modestes et limités dans le temps, ce qui suscite fréquemment des doutes quant à la continuité du travail des prestataires, ainsi qu'à leur capacité de fournir l'aide juridictionnelle aux personnes les plus vulnérables sur le plan social, c'est-à-dire vivant dans les zones les plus isolées, rurales.

<sup>30</sup> L'aide juridictionnelle gratuite est fournie en tant qu'aide juridictionnelle primaire ou secondaire. L'[aide juridique primaire](#) (fournie par les bureaux de l'administration de l'État dans les comtés, le bureau municipal de l'administration générale de la ville de Zagreb, les associations autorisées et les cliniques juridiques) comprend des informations juridiques générales, des conseils juridiques, la rédaction de soumissions devant les organismes publics, la Cour européenne des droits de l'homme et d'organisations internationales, la représentation dans les procédures devant les organismes publics, ainsi que l'assistance juridique dans le règlement amiable et pacifique des différends. L'[aide juridique secondaire](#) (fournie par des avocats) comprend des conseils juridiques, la rédaction de mémoires dans la procédure de protection des droits des travailleurs devant l'employeur, la rédaction de mémoires dans les procédures judiciaires, la représentation dans les procédures judiciaires, l'assistance juridique dans le règlement pacifique des différends et l'exemption du paiement des frais de justice et des frais de justice.

depuis 2017<sup>31</sup>, atteignant 3,25 EUR par habitant en 2018<sup>32</sup>, l'efficacité du système d'aide juridictionnelle gratuite est toujours considérée comme insuffisante par le Médiateur en raison d'un manque de transparence du système d'obtention de l'aide juridictionnelle, du manque d'information des personnes ayant besoin d'une aide juridictionnelle et d'un manque d'efficacité de certaines autorités prenant des décisions d'aide juridictionnelle gratuite<sup>33</sup>. Le Comité consultatif a été informé que le HCR continuait de procurer une aide juridictionnelle gratuite pour l'enregistrement des faits d'État civil par l'intermédiaire de son partenaire (*Civil Rights Project Sisak*) et que le ministère de la Justice a financé en 2019 et en 2020 des projets pour la fourniture d'une aide juridique gratuite aux membres de la minorité nationale serbe et aux autres citoyens économiquement défavorisés des comtés de Šibenik-Knin et de Zadar.

57. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est important que les autorités accordent une attention prioritaire aux droits des minorités en tant que partie intégrante des droits de l'homme dans le programme du gouvernement et à la nécessité d'élaborer, en étroite concertation avec les représentants des minorités, des mécanismes effectifs pour veiller à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent jouir de leurs droits sans qu'aucune conséquence négative ne résulte de ce choix.

58. Le Comité consultatif note que le cadre juridique de lutte contre la discrimination est évalué de manière positive par les minorités nationales. Toutefois, le nombre d'affaires pénales enregistrées qui sont liées à des faits de discrimination reste relativement bas, tandis que celui des affaires civiles liées à la discrimination décroît<sup>34</sup>. Les organisations non gouvernementales ayant la capacité d'introduire une action publique<sup>35</sup> ne semblent pas disposer des ressources humaines et financières nécessaires pour s'engager sur ce terrain. De plus, les représentants des minorités nationales estiment que la connaissance et la mise en œuvre de la Loi anti-discrimination, en particulier au niveau local, sont insuffisantes. À cet égard, le Comité consultatif prend note du fait que suite à une proposition de

la Médiatrice<sup>36</sup>, le gouvernement a établi un Groupe de travail pour la supervision du Plan national de lutte contre la discrimination pour 2017-2022 le 15 avril 2019, mais regrette qu'aucun représentant des minorités nationales ne participe à ce Groupe de travail<sup>37</sup>.

59. Le Comité consultatif se félicite de l'augmentation du soutien financier accordé par les autorités à l'aide juridictionnelle gratuite en 2018-2020. Néanmoins, il considère que l'efficacité du système de l'aide juridictionnelle gratuite doit être améliorée pour garantir un accès égal à la justice pour toutes les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les plus vulnérables, sachant que pas moins d'un cinquième de la population croate est exposé au risque de pauvreté<sup>38</sup>.

60. Le Comité consultatif appelle les autorités à promouvoir et à mettre en place des mesures afin de lutter contre et de sanctionner toute forme de discrimination, y compris la discrimination intersectionnelle, tout en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables comme les minorités nationales rom et serbe et les rapatriés ; à cet égard, il appelle les autorités à améliorer encore l'efficacité du système de l'aide juridictionnelle gratuite afin de garantir l'égalité d'accès à la justice pour toutes les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les plus vulnérables qui sont victimes de discrimination.

61. Le Comité consultatif invite les autorités à intégrer des représentants des minorités nationales dans la composition du Groupe de travail pour la supervision du Plan national de lutte contre la discrimination pour 2017-2022.

#### **Cadre institutionnel de lutte contre la discrimination (article 4)**

62. La Médiatrice, autorité indépendante exerçant de multiples fonctions<sup>39</sup>, est membre d'une commission du Parlement et responsable de la lutte contre la discrimination ainsi que de la promotion et de la protection des droits de

<sup>31</sup> En 2017, les allocations pour l'aide juridictionnelle primaire ont augmenté de 50 % par rapport à 2016, avec une nouvelle augmentation de 20 % en 2018, de 50 % en 2019 et de 10 % en 2020.

<sup>32</sup> Voir Systèmes judiciaires européens Rapport d'évaluation de la CEPEJ, Partie 1, Tableaux, graphiques et analyses, Cycle d'évaluation 2020 [données de 2018] ; p. 39-40.

<sup>33</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2019](#) (disponible en croate), pages 13-14 : En 2019, le médiateur a reçu 50 % de plaintes de plus qu'en 2018 en raison de la non-réalisation de l'aide juridictionnelle gratuite en raison des difficultés d'embauche d'avocats et des délais trop longs pour résoudre les demandes d'aide juridictionnelle gratuite secondaire. En effet, les services administratifs de certains comtés traitent les demandes avec du retard ; par ailleurs, des citoyens, en raison du manque d'informations, soumettent eux-aussi leurs demandes trop tardivement et entre-temps, les délais de dépôt de plaintes, d'appels, de poursuites ou d'autres recours juridiques ont expiré. De nombreux utilisateurs potentiels de l'aide juridique gratuite n'utilisent pas Internet comme principale source d'information et auraient besoin d'être plus intensément informés par les organismes publics par le biais des médias et de brochures. De plus, les services administratifs au niveau des comtés n'appliquent pas la même règle pour la désignation d'un avocat pour l'aide juridictionnelle gratuite secondaire : certains services exigent des citoyens qu'ils soumettent le consentement de l'avocat qui les représentera, tandis que d'autres désignent des avocats au moment de la décision approuvant l'aide juridictionnelle gratuite.

<sup>34</sup> Voir le [rapport national 2019 sur la Croatie du Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination](#) (en anglais), pages 66 et 67.

<sup>35</sup> Voir l'article 24 de la [Loi anti-discrimination](#) – Action en justice collective pour la protection contre la discrimination.

<sup>36</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 13.

<sup>37</sup> Le Groupe de travail compte, toutefois, un membre de la société civile : le Centre pour la paix, la non-violence et les droits de l'homme d'Osijek.

<sup>38</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 18.

<sup>39</sup> Médiateur, mécanisme national de prévention, institution nationale de défense des droits de l'homme et organisme de promotion de l'égalité (Loi sur le médiateur du 25 septembre 1992).

l'homme et supervise le respect de la Loi anti-discrimination, à l'exception de certains motifs de discrimination qui entrent dans les attributions de trois médiateurs spécialisés<sup>40</sup>. Ses compétences consistent notamment à traiter les plaintes pour discrimination, y compris dans le secteur privé, à communiquer aux personnes qui se disent victimes de discrimination des informations sur leurs droits et sur les recours possibles, à sensibiliser le public, à mener des enquêtes et à réunir et analyser des données sur la discrimination<sup>41</sup>.

63. Bien qu'elle ne puisse pas prendre de décision contraignante ni imposer de sanctions, la médiatrice peut émettre des avertissements, des propositions, des avis et des recommandations. Bien qu'elle soit habilitée à porter plainte auprès du Bureau du procureur général, à participer à des poursuites conjointes devant des tribunaux civils en tant qu'intervenante *sui generis* et à engager une action devant des tribunaux correctionnels, elle peut engager une procédure devant des tribunaux civils dans les affaires de discrimination touchant aux intérêts collectifs d'un groupe, mais pas à des intérêts individuels<sup>42</sup>.

64. Le Bureau de la médiatrice a indiqué que les relations avec le Parlement et certaines administrations se sont améliorées ; les ressources humaines et financières consacrées au traitement des allégations de discrimination, y compris celles concernant des personnes appartenant aux minorités nationales, sont jugées suffisantes. Il a reconnu, toutefois, qu'un surcroît de ressources humaines et financières permettrait de faire mieux connaître ses compétences et les possibilités en termes de protection, et de disposer d'un plus grand nombre d'équipes mobiles<sup>43</sup>, afin de couvrir davantage de zones géographiques reculées et de communautés vulnérables. Ses bureaux régionaux

situés à Osijek, Rijeka et Split témoignent de cette visibilité accrue<sup>44</sup>. À Čakovec et Vukovar, où vivent respectivement un grand nombre de Roms et de Serbes, il n'y a pas de bureau de ce type<sup>45</sup>.

65. Selon la médiatrice, les minorités nationales rom et serbe comptent parmi les groupes les plus exposés à diverses formes de discrimination<sup>46</sup>. Les personnes appartenant à la minorité serbe subissent principalement des discriminations dans le secteur de l'emploi<sup>47</sup>. Les Serbes qui sont revenus vivre là où ils résidaient avant la guerre – essentiellement des personnes âgées à très faible revenu vivant dans des zones rurales sous-développées dépourvues des services de base – sont également victimes de discrimination, généralement fondée sur des motifs multiples, dont la nationalité d'origine, l'âge et la situation financière<sup>48</sup>. Les personnes appartenant à la minorité rom subissent des discriminations dans les domaines de l'éducation, de l'emploi<sup>49</sup>, du logement et de la protection de la santé et sont exposées au profilage ethnique, notamment à l'entrée des centres commerciaux<sup>50</sup>. Les femmes roms subissent une double discrimination, fondée sur le genre et l'origine ethnique<sup>51</sup>.

66. Le Comité consultatif note que la médiatrice continue de jouer un rôle important pour assurer l'égalité et donc lutter contre le racisme et l'intolérance dans les affaires impliquant des allégations de fautes commises par des autorités publiques ou des fonctionnaires. Il se félicite que la voie de recours qu'offre la médiatrice semble être relativement bien connue, et que son indépendance soit généralement reconnue et appréciée par les défenseurs des droits de l'homme et les associations et représentants des minorités nationales. Toutefois, le Comité consultatif observe que malgré une hausse de 8,6 % du nombre de

<sup>40</sup> Le médiateur des personnes en situation de handicap, le médiateur des enfants et le médiateur en charge de l'égalité des sexes.

<sup>41</sup> L'ECRI a noté, au paragraphe 17 de son [cinquième rapport sur la Croatie](#), que cette institution était conforme aux recommandations de la RPG n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

<sup>42</sup> Voir la recommandation du paragraphe 18 du [cinquième rapport de l'ECRI sur la Croatie](#), page 14.

<sup>43</sup> Dans le comté de Međimurje, les équipes mobiles travaillent avec la police, les enseignants, les travailleurs sociaux et les représentants de la minorité nationale rom.

<sup>44</sup> À l'instar des années précédentes, l'essentiel des plaintes reçues en 2018 par le Bureau de la médiatrice venait du comté et de la ville de Zagreb, suivis des comtés de Primorje-Gorski Kotar, de Split-Dalmatie et de Sisak-Moslavina, qui sont pourvus de bureaux régionaux ([Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 5. Voir aussi, aux pages 7 et 8, les plaintes déposées dans les trois bureaux régionaux).

<sup>45</sup> Des faits de discrimination subis, en matière d'emploi, par des personnes appartenant à la minorité nationale rom à Čakovec ont été signalés au Comité consultatif pendant sa visite et les interlocuteurs roms ignoraient qu'ils pouvaient déposer plainte auprès de la médiatrice.

<sup>46</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), pages 39 à 48. Voir également le [rapport national 2019 sur la Croatie du Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination](#), page 6.

<sup>47</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 51. Un représentant albanais s'est également plaint de la discrimination subie par les personnes appartenant à sa minorité nationale dans le domaine de l'emploi, en particulier dans le secteur privé.

<sup>48</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 49. Une exposition accrue aux discours de haine et à la violence motivée par l'appartenance ethnique et l'efficacité insuffisante du dispositif d'aide au logement, et notamment les retards pris dans la reconstruction des habitations endommagées par la guerre, contribuent à ces difficultés. À titre d'exemple, la médiatrice a pris une décision, en 2018, dans une affaire dans laquelle la maison et les bâtiments de la ferme d'une famille de rapatriés avaient été incendiés. La police a établi que l'incendie était volontaire, mais les auteurs des faits n'ont pas encore été retrouvés.

<sup>49</sup> À Čakovec, des cas de discrimination prétendument commis par des employeurs privés ont été rapportés au Comité consultatif par des personnes appartenant à la minorité nationale rom.

<sup>50</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 54. Voir également le [Rapport de suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms en Croatie 2018/2019, axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la stratégie](#) (en anglais), page 21.

<sup>51</sup> « Les femmes roms sont exclues du marché du travail dans une proportion bien plus marquée, 75 % d'entre elles étant au chômage ou travaillant comme femmes de ménage, et 58 % de celles en âge de travailler n'ayant jamais eu d'emploi, tandis que seuls 20,8 % des femmes roms et 54,4 % des hommes roms ont exercé une activité rémunérée sur les 365 derniers jours » ([Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 54).

plaintes reçues par la médiatrice en 2018 par rapport à l'année précédente<sup>52</sup>, celui des plaintes déposées par des minorités nationales reste faible. Dans ce contexte, le Comité consultatif souligne qu'il importe tout particulièrement de sensibiliser les minorités nationales, et les plus vulnérables d'entre elles comme les Roms, aux mesures qu'elles peuvent prendre lorsqu'elles subissent des discriminations, et de veiller à ce qu'un manque de connaissances et de moyens financiers ne les empêche pas de recourir à la justice en pareil cas. Le Comité consultatif note en outre que la médiatrice n'a pas été en mesure d'exploiter suffisamment ses possibilités de recours stratégique. Il estime que le Bureau de la médiatrice devrait être doté des ressources humaines et financières nécessaires pour s'acquitter de cette mission.

67. En outre, le Comité consultatif prend note des mesures existantes destinées à promouvoir la non-discrimination : l'École nationale de l'administration publique participe à la mise en place de formations visant à promouvoir les droits de l'homme, la non-discrimination et l'égalité destinées aux hauts responsables publics, aux fonctionnaires et aux salariés des personnes morales investies de l'autorité publique, aux élus et aux responsables des collectivités locales et régionales<sup>53</sup>. Des formations destinées aux agents de police, aux procureurs généraux et aux juges et concernant les droits de l'homme et la lutte contre les discriminations raciales et la violence raciste sont organisées dans le cadre du Plan national pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Des formations gratuites sont aussi proposées par le Bureau de la médiatrice aux juges, procureurs généraux, médias, membres de la police, fonctionnaires, ONG et syndicats. Le Comité consultatif n'a reçu aucune information sur le nombre de responsables ayant participé à ces formations ou sur leurs effets sur l'exercice des droits des minorités.

68. Le Comité consultatif estime qu'il faudrait investir davantage dans les programmes de formation, notamment à destination des autorités répressives, des juristes et des responsables publics afin de surmonter la discrimination, intersectionnelle notamment, les préjugés et les désavantages structurels auxquels sont confrontées les personnes appartenant à des minorités nationales et accroître la confiance dans ces institutions. Les représentants des minorités nationales devraient être

systématiquement associés à ces formations pour apporter des témoignages.

69. Le Comité consultatif encourage les autorités à doter le Bureau de la médiatrice de ressources humaines et financières suffisantes afin qu'il puisse exploiter pleinement ses possibilités de recours stratégique, renforcer ses activités de sensibilisation, mettre en place des équipes mobiles pour toucher des zones reculées habitées par des communautés roms et créer des bureaux régionaux supplémentaires, en commençant par Čakovec et Vukovar.

70. Le Comité consultatif invite les autorités à évaluer l'efficacité des formations sur les droits de l'homme et la non-discrimination dispensées aux membres des autorités répressives, aux juristes et aux responsables publics, ainsi que leurs effets sur l'exercice des droits des personnes appartenant aux minorités nationales, et à adapter, si besoin, les programmes de formation.

#### **Données relatives à l'égalité et mesures visant à promouvoir l'égalité pleine et effective (article 4)**

71. Au cours du processus de négociation de l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne, des résultats concernant la mise en œuvre de la législation de lutte contre la discrimination et les infractions motivées par la haine ont été enregistrés et les activités des autorités ont été coordonnées en termes de collecte et d'analyse de données et de supervision de la mise en œuvre de la législation applicable<sup>54</sup>.

72. La médiatrice estime, toutefois, que le manque général de données est récurrent en Croatie<sup>55</sup>. Il existe, par exemple, un déficit d'informations sur le nombre de Roms ayant une assurance maladie (voir Participation effective à la vie socio-économique – accès aux soins de santé, article 15, ci-dessous), ainsi qu'un manque de statistiques sur les bénéficiaires des services de protection sociale qui pourraient donner des indications sur le nombre de familles roms touchant l'allocation minimum générale<sup>56</sup>.

73. Le Comité consultatif réaffirme l'importance de la collecte régulière de données ventilées fiables sur l'égalité<sup>57</sup>

<sup>52</sup> La plupart des plaintes déposées en 2018 concernaient des cas de discrimination (12 %), suivis des relations avec les employeurs ou l'administration (11 %), de la justice et des soins de santé (10 % dans les deux cas). La plus forte hausse, soit 70 %, a été observée dans la protection des droits des vétérans de guerre et de leur famille. En revanche, la diminution la plus marquée a été enregistrée au regard de l'exécution des décisions de justice, avec une réduction des plaintes de 40 % par rapport à l'année précédente, suivie des droits de propriété, et de la reconstruction et de l'aide au logement (source : [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 4).

<sup>53</sup> Aucune information n'a pu être fournie par les autorités au sujet de l'appartenance ethnique des participants à ces formations.

<sup>54</sup> « L'utilisation d'éléments statistiques afin d'établir des faits de discrimination indirecte n'est pas réglementée par le droit interne. Il n'existe aucun obstacle, dans la loi anti-discrimination ou la législation relative à la procédure civile, à l'utilisation d'éléments statistiques. Il n'existe toujours pas de jurisprudence sur ce point. » Réseau européen d'experts juridiques dans le domaine de l'égalité des genres et de la non-discrimination, [rapport national 2019 sur la Croatie concernant la non-discrimination](#) (en anglais), page 26.

<sup>55</sup> « En ce qui concerne la lutte contre la discrimination pour des motifs de race, d'appartenance ethnique, de couleur de peau et de nationalité d'origine, les statistiques sur les minorités nationales en République de Croatie sont soit inexistantes pour l'essentiel ou insuffisamment fiables ou vérifiables, ou sont recueillies de façon irrégulière » ([Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 50).

<sup>56</sup> Ibidem.

<sup>57</sup> Les données sur l'égalité comprennent, entre autres, des études qualitatives, des enquêtes, des entretiens et des témoignages anonymes. Pour plus d'informations sur ce qui est attendu au regard des données sur l'égalité, voir le [Manuel européen sur les données relatives à l'égalité](#) (révisé en 2016). Voir également [Equality data indicators: Methodological approach Overview per EU Member State Technical Annex](#), publié par la Commission européenne en 2017.



pour que les autorités puissent fonder leurs instruments de promotion de l'égalité sur des données liées à la situation réelle des personnes appartenant aux minorités nationales et à l'accès effectif à leurs droits. Les manifestations de discrimination multiple dont elles peuvent faire l'objet devraient être prises en compte. Une attention particulière doit être accordée aux personnes appartenant aux groupes les plus défavorisés<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 4 de l'ACFC](#), paragraphe 66.

74. Le Comité consultatif regrette le manque général de données ventilées selon l'appartenance ethnique en Croatie. Il se félicite donc de l'initiative du GOHRRNM consistant à publier, à destination des organes et des institutions publics, une brochure insistant sur la nécessité de collecter des données pour lutter contre la discrimination et de créer une base de données sur l'égalité par l'intermédiaire du projet *Twinning*<sup>59</sup>, qui n'est toutefois pas opérationnel à l'heure qu'il est. Il prend également acte des efforts récemment entrepris par les autorités pour collecter et analyser des données concernant les Roms, notamment au moyen de l'étude *Roma Inclusion in the Croatian Society: A Baseline Data Study*, réalisée en 2018 par le GOHRRNM et le Centre d'études pour la paix<sup>60</sup>. Le Comité consultatif considère cette étude comme un exemple positif de cadre analytique aux fins de la conception de mesures prioritaires à court et à long terme, fondé sur une cartographie sociale et géographique de la population rom de Croatie, pouvant aider les autorités à mesurer les effets à moyen et à long terme de la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms. Le Comité consultatif estime que des études similaires devraient être menées régulièrement pour permettre des comparaisons dans le temps.

75. Le Comité consultatif appelle les autorités à intensifier leurs efforts pour créer une base de données sur l'égalité contenant des données ventilées concernant la discrimination subie par les minorités nationales, et à concevoir des politiques et des mesures efficaces fondées sur ces éléments.

#### **Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales (article 4)**

76. Pour améliorer encore la mise en œuvre de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, le gouvernement a adopté, le 24 août 2017, des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales pour la période 2017-2020. L'un de ces programmes est général et

s'applique à toutes les minorités nationales mentionnées dans le Préambule à la Constitution et pour lesquelles 35 activités ont été identifiées<sup>61</sup> ; d'autres programmes sont adaptés aux besoins des Serbes, des Italiens, des Hongrois, des Roms, des Albanais, des Tchèques et des Slovaques, pour lesquels 57 activités ont été identifiées au total<sup>62</sup>.

77. Pendant la période concernée, le GOHRRNM a organisé de nombreux séminaires et formations liés aux droits des minorités nationales et conçu des campagnes publiques afin de sensibiliser ces minorités à leurs droits ou l'opinion publique aux problèmes des minorités<sup>63</sup>.

78. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont salué à l'unanimité l'adoption des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales. Les personnes appartenant aux minorités nationales hongroise, rom, serbe et tchèque se sont félicitées en particulier de l'adoption de programmes opérationnels spécifiquement conçus pour leur minorité respective et ont exprimé leur satisfaction à l'égard des activités, des responsabilités et des délais clairement définis. D'une manière générale, les membres du Conseil des minorités nationales se sont dits satisfaits de l'occasion qui leur a été donnée d'élaborer, de mettre en œuvre et de superviser, en collaboration avec les services publics, nombre de ces activités spécifiques du ou des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales, mais certains d'entre eux ont regretté que 55 % de l'ensemble des activités prévues dans le cadre de ces programmes n'aient pas été pleinement mis en œuvre à ce jour et que 40 % n'aient même pas démarré<sup>64</sup>.

79. Le Comité consultatif salue l'adoption des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales pour la période 2017-2020, mais regrette les retards de mise en œuvre de certaines des activités prévues. En outre, le Comité consultatif estime que les objectifs de ces Programmes opérationnels sont parfois formulés de façon vague et ne sont pas assez spécifiques :

<sup>59</sup> Voir certains résultats du [projet Twinning - Establishing a comprehensive system for anti-discrimination protection](#) dont les bénéficiaires étaient le Bureau de la médiatrice et le GOHRRNM. La base de données sur l'égalité faisait partie du deuxième volet.

<sup>60</sup> Le GOHRRNM a reconnu, dans l'avant-propos de son étude de données de référence, la difficulté de mesurer l'impact des mesures en l'absence de données ; voir l'avant-propos de [Roma Inclusion in the Croatian Society: a Baseline Data Study](#), page 9.

<sup>61</sup> Les activités concernant l'ensemble des minorités nationales consistent notamment à superviser l'exercice de leur droit à utiliser leur langue et leur alphabet, l'existence d'un enseignement dans la langue et l'alphabet des minorités nationales, la protection et la préservation de leur autonomie culturelle, un accès adéquat aux médias, les ressources allouées aux travaux des associations des minorités nationales, la représentation des représentants des minorités nationales au sein des organes représentatifs au niveau national et local et des organes administratifs et judiciaires, ainsi que leur participation à la vie publique et à la gouvernance des affaires locales par le biais des conseils et des représentants des minorités nationales, la promotion des programmes de développement dans les zones où vivent aussi des personnes appartenant historiquement aux minorités nationales, et qui sont désavantagées sur le plan démographique, économique ou social et se situent nettement en deçà du niveau de développement national moyen.

<sup>62</sup> Les [Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales du Gouvernement de la République de Croatie](#) sont accessibles au public en croate mais n'ont pas été traduits en anglais. Voir le [cinquième rapport étatique](#), page 8, pour plus de détails. Le GOHRRNM contribue à la rédaction des stratégies, programmes et plans d'action/opérationnels nationaux pour la protection des droits des minorités nationales. Il supervise également leur mise en œuvre, prépare des [rapports annuels sur la mise en œuvre de la Loi constitutionnelle et sur l'utilisation des fonds alloués pour les besoins des minorités nationales dans le budget national](#), qui sont ensuite soumis au Parlement conformément à la Loi constitutionnelle, et les publie sur son [site Internet](#). Ces rapports ne sont pas traduits en anglais, mais la plupart des informations sont disponibles en anglais à travers les contributions nationales aux comités et organes compétents des organisations internationales.

<sup>63</sup> On trouvera des exemples de séminaires, d'activités de formation et de campagnes de sensibilisation dans le [cinquième rapport étatique](#), pages 8 et 9, 11, 18 et 19, et 22.

<sup>64</sup> Selon un Rapport sur la mise en œuvre des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales du 24 août 2017 au 24 février 2019 adopté par le gouvernement le 1<sup>er</sup> août 2019, sur un total de 92 activités identifiées, quatre seulement ont été menées à bien, 54 sont en cours et les autres n'ont pas encore démarré.

les activités qualifiées de « continues » sont dépourvues de calendrier précis, et certaines des actions ne sont assorties d'aucun indicateur qualitatif ou quantitatif. Par comparaison, le Comité consultatif juge que la Stratégie nationale d'intégration des Roms est mieux conçue.

80. Le Comité consultatif appelle les autorités à concevoir et à mettre en œuvre les Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales pour la période 2021-2024, en étroite consultation avec les personnes appartenant aux minorités nationales, et en veillant à ce que ces programmes comprennent des objectifs concrets, ainsi que des indicateurs, un calendrier et des dotations budgétaires clairs.

#### Stratégie nationale d'intégration des Roms (article 4)

81. Les autorités continuent de mettre en œuvre des politiques destinées à améliorer les conditions de vie et l'intégration sociale des Roms en développant encore la Stratégie nationale d'intégration des Roms pour 2013-2020 (ci-après la « Stratégie pour les Roms »)<sup>65</sup> et elles ont l'intention de prolonger cette stratégie au-delà de 2020<sup>66</sup>. Sur la période étudiée, le GOHRRNM, qui est chargé de superviser la planification, la mise en œuvre et le suivi de la Stratégie pour les Roms, a coordonné diverses consultations publiques impliquant un grand nombre de parties prenantes nationales et locales dans tous les comtés où la population rom est importante<sup>67</sup>. Il a partagé des données de référence ainsi que les résultats et les enseignements tirés de l'évaluation du précédent Plan d'action mené par la Commission de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie pour les Roms<sup>68</sup>.

82. Des représentants de la minorité nationale rom se sont plaints, auprès du Comité consultatif, qu'une faible attention était accordée à la mise en œuvre des mesures prévues dans la Stratégie pour les Roms par certaines collectivités locales et régionales<sup>69</sup>. Ces interlocuteurs attribuent le manque de responsabilité à une implication

limitée de ces autorités locales et régionales à la conception initiale et à la mise en œuvre de la Stratégie pour les Roms.

83. Le Comité consultatif salue la volonté des autorités publiques de continuer d'améliorer les conditions de vie et l'intégration sociale des Roms, dans les quatre domaines d'action clés de la Stratégie pour les Roms (l'éducation, l'emploi, le logement et la santé), mais aussi dans d'autres domaines comme la protection sociale, le statut juridique ou la collecte de statistiques. Il note avec satisfaction que plusieurs activités de la Stratégie pour les Roms ciblent et impliquent les jeunes et les femmes roms<sup>70</sup>. Il se félicite également de l'existence déjà ancienne de la Commission de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'intégration des Roms, de sa composition et du ferme soutien politique qu'elle reçoit<sup>71</sup>.

84. Néanmoins le Comité consultatif note avec préoccupation que malgré les mesures adoptées de longue date par le gouvernement, la situation de la minorité rom reste caractérisée notamment par une forte exclusion sociale, des taux de décrochage scolaire et un chômage élevés et de piètres conditions de vie (voir les articles 12 et 15). La Stratégie pour les Roms ne prévoit pas de mesures concrètes visant l'antisiganisme comme une forme spécifique de racisme. Le Comité consultatif prend note de l'approbation par les autorités de la définition de travail de l'« antisiganisme » de l'IHRA<sup>72</sup> et de leur engagement à l'intégrer dans sa nouvelle stratégie nationale d'inclusion des Roms et attire l'attention des autorités sur les recommandations pertinentes de l'ECRI<sup>73</sup> qui pourraient être utilisées pour concevoir des mesures spécifiques dans ce domaine. Il relève également que plusieurs mesures liées à la Stratégie pour les Roms sont mises en œuvre par les autorités locales ou des ONG à travers des projets de l'UE bénéficiant d'un financement à court terme, ce qui n'est pas propice à l'obtention de résultats durables.

85. En outre, le Comité consultatif estime que l'impact des mesures et des activités liées à la Stratégie doit être plus systématiquement analysé sous l'angle de l'égalité

<sup>65</sup> Pour plus de détails, voir la version anglaise de la [Stratégie nationale d'intégration des Roms de 2013 à 2020](#), adoptée en novembre 2012.

<sup>66</sup> Les autorités ont indiqué que s'il était difficile de prévoir les évolutions qui interviendront, même à court terme, après le tremblement de terre de mars 2020 et la pandémie de Covid-19 qui est toujours en cours, l'objectif est qu'un avant-projet de Stratégie pour les Roms post-2020 soit prêt à la publication des nouvelles lignes directrices de la Commission européenne sur l'intégration des Roms en octobre 2020.

<sup>67</sup> Voir, par exemple, le [Thematic report on national experiences of social and/or geographical mapping of Roma communities and their concrete impact in policy developments and data collection](#) du CAHROM, faisant suite à sa visite en Croatie en mai 2019.

<sup>68</sup> Outre le suivi de la Stratégie nationale d'intégration des Roms, la Commission est notamment chargée de superviser l'allocation et l'affectation des fonds destinés à la mise en œuvre de la Stratégie. Pour plus de détails sur la Commission, voir le [cinquième rapport étatique](#), pages 34 et 35.

<sup>69</sup> En 2017, seules quelques communes avaient élaboré un plan d'action local pour l'intégration des Roms. Voir aussi le [Rapport de suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms en Croatie 2018/2019, axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la stratégie](#) (en anglais), pages 13-14.

<sup>70</sup> Voir diverses activités visant les femmes et les jeunes roms et impliquant les associations de la minorité rom dans le [cinquième rapport étatique](#), pages 14 à 21.

<sup>71</sup> La Commission existe depuis 2003 et a été présidée, durant tous ses mandats, par l'un des vice-premiers ministres de la Croatie, tandis que ses membres ont été nommés par un nombre égal de représentants des autorités nationales compétentes et de représentants de la minorité nationale rom. Le vice-président est le membre de la minorité nationale rom qui siège au Parlement croate. Voir une évaluation positive de la structure de la Commission dans le [Thematic Report on the Empowerment and Participation of Roma and Travellers in Advisory Bodies and Consultation Mechanisms \(with a focus on Roma Women and Youth\)](#) du CAHROM, février 2016, page 31.

<sup>72</sup> Voir la [définition de travail juridiquement non contraignante « antisiganisme/discrimination anti-Roms »](#) (en anglais) adoptée le 8 octobre 2020 par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA).

<sup>73</sup> Voir la [Recommandation de politique générale n°13 révisée de l'ECRI sur la lutte contre l'antisiganisme et la discrimination à l'égard des Roms](#), adoptée le 24 juin 2011 et amendée le 1er décembre 2020.

hommes-femmes. Le Comité consultatif prend note des informations reçues de la part de certains interlocuteurs roms, selon lesquels il conviendrait d'envisager la conduite de travaux de recherche indépendants sur ce sujet lors de la conception d'une Stratégie pour les Roms post-2020 portant sur la discrimination intersectionnelle et multiple résultant du rôle prétendument traditionnel des femmes et des filles au sein des familles roms et des mariages précoces et/ou arrangés. Le Comité consultatif juge utile d'entreprendre de tels travaux à condition qu'ils soient menés en étroite concertation avec les femmes et les filles roms.

86. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à associer un éventail plus large d'autorités régionales et locales à la conception de la prochaine Stratégie nationale d'intégration des Roms et à prévoir des mesures concrètes pour lutter contre l'antisiganisme dans la société, ainsi que des travaux de recherche indépendants sur la discrimination intersectionnelle et multiple fondée sur le sexe, en veillant à la pérennité des actions menées grâce à des financements publics à long terme.

### Préservation et développement de l'identité, de la langue et du patrimoine culturel des minorités (article 5)

87. Conformément à l'article 15 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, les personnes appartenant à des minorités nationales peuvent créer des associations, des fiducies et des fondations afin de préserver, développer, promouvoir et exprimer leur identité nationale et culturelle<sup>74</sup>. Le ministère de la Culture et l'Agence des médias électroniques, à travers le Fonds pour la promotion du pluralisme et de la diversité des

médias électroniques, cofinancent des programmes culturels qui contribuent à la préservation du patrimoine culturel des minorités en Croatie.

88. Divers programmes et projets destinés à promouvoir l'autonomie culturelle des minorités nationales dans les domaines de la culture, de l'éducation, de l'information et de l'édition sont financés par le budget de l'État<sup>75</sup> et leur mise en œuvre est supervisée par le ministère de la Culture et le Conseil des minorités nationales. Le Conseil des minorités nationales et le GOHRRNM accordent des aides financières aux programmes et aux projets des associations et institutions des minorités nationales en fonction de critères généraux<sup>76</sup>.

89. Afin de promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et de protéger et promouvoir leur identité culturelle, nationale, linguistique et religieuse, le Conseil des minorités nationales, en fonction des financements disponibles dans le cadre du budget de l'État<sup>77</sup>, soutient financièrement les activités des associations et associations faitières des minorités nationales qui sont officiellement enregistrées<sup>78</sup>. Le Conseil finance également, par des dons en numéraire, l'achat, la construction ou la rénovation du siège des ONG, ainsi qu'une grande partie des frais de fonctionnement des associations.

90. En ce qui concerne la préservation et le développement des langues minoritaires, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires est entrée en vigueur en Croatie en 1998<sup>79</sup>. Bien que les autorités croates aient indiqué à de nombreuses reprises depuis 2013<sup>80</sup> qu'elles allaient retirer leur réserve et appliquer la Charte au romani, la Croatie ne l'a pas encore fait<sup>81</sup>. Les autorités ont rappelé, au cours du présent cycle

<sup>74</sup> [Cinquième rapport étatique](#), pages 86 et 87.

<sup>75</sup> Des financements provenant du budget de l'État sont alloués aux associations et institutions des minorités nationales pour la mise en œuvre de programmes qui soutiennent - ou créent les conditions de - leur autonomie culturelle et des programmes découlant d'accords et de traités bilatéraux. Le financement de l'État pour assurer la mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales est passé de 131,1 millions HRK en 2016 à 188 millions HRK en 2019 (44 % d'augmentation), tandis que le financement du Conseil des minorités nationales au niveau de l'État est passé de 31,8 millions HRK en 2016 à 36 millions HRK en 2019 (13% d'augmentation). Cela comprend 840 000 HRK alloués à l'autonomie culturelle des Roms, 60 000 HRK pour les festivals des minorités nationales et 500 000 HRK pour le soutien financier à une pièce de théâtre italienne dans le cadre d'un traité bilatéral avec l'Italie. Voir également l'annexe 4 du [cinquième rapport étatique](#), p.179, pour un aperçu des fonds alloués aux associations et institutions des minorités nationales à partir du budget de l'État par l'intermédiaire du Conseil des minorités nationales pour la période 2014-2018.

<sup>76</sup> Parmi ces critères figurent le fait de contribuer à la préservation de l'identité ethnique, culturelle et linguistique, tout en favorisant l'intégration dans la société ; la promotion de la tolérance et du respect de l'ordre constitutionnel ; l'instauration d'une confiance multi-ethnique et multiculturelle ; ou la mise en œuvre des dispositions des accords et traités bilatéraux sur la protection des droits des minorités nationales dont la Croatie est signataire.

<sup>77</sup> Dans le budget de l'État, administré en partie par le GOHRRNM, les financements destinés aux associations faitières des minorités nationales sont accordés chaque année. Leur montant a été revu à la hausse, de 22 805 000 HRK en 2017, à 40 500 000 HRK en 2018 et 55 500 000 HRK en 2019 et 2020.

<sup>78</sup> Voir la Loi sur les organisations non gouvernementales, ainsi que l'Ordonnance sur les modèles d'enregistrement et la méthode de tenue du registre des associations de la République de Croatie et du registre des associations étrangères en République de Croatie, Journal officiel, n° 74/14 et 70/17 et n° 4/15, respectivement. Les personnes appartenant à l'ensemble des minorités nationales citées dans la Constitution ont fondé leurs propres associations, à l'exception des Turcs et des Valaques. La plupart des minorités nationales ont également créé leurs associations faitières, qui comptent parmi leurs membres de nombreuses associations de minorités nationales de taille plus restreinte créées et exerçant leurs activités sur le territoire d'une commune, d'une ville ou d'un comté. On trouvera une liste des associations et organisations faitières des minorités nationales dans le [cinquième rapport étatique](#), pages 81 à 86.

<sup>79</sup> Les droits garantis par la Charte s'appliquent aux langues suivantes : le tchèque, le hongrois, l'italien, le ruthène, le serbe, le slovaque, l'ukrainien, ainsi qu'au roumain boyash, à l'allemand, à l'istro-roumain et au slovène (voir aussi le [sixième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Croatie](#), paragraphe 1).

<sup>80</sup> Voir les conclusions du [Rapport thématique du CAHROM sur la promotion et la protection des langues parlées par les Roms](#) (en anglais).

<sup>81</sup> Lorsqu'elle a ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires en 1997, la Croatie a formulé la réserve suivante, à savoir « que (...) les dispositions de l'article 7, paragraphe 5, de la Charte ne sont pas applicables ». L'article 7.5 porte sur la promotion des

de suivi, que le retrait de cette réserve était encore en cours d'examen.

91. Les efforts constants des autorités en faveur de la promotion de l'autonomie culturelle des minorités nationales et l'augmentation de 21 % des subventions publiques à cet égard pendant la période considérée ont été salués par les personnes appartenant aux minorités nationales. Un représentant de la minorité nationale albanaise a indiqué, toutefois, que les financements alloués à la minorité albanaise n'étaient pas suffisants pour préserver son patrimoine culturel. D'autres minorités nationales numériquement moins importantes dont la population est vieillissante (comme les Allemands et les Autrichiens) sont en outre désavantagés par le manque d'activités culturelles plus ciblées à destination des plus âgés, notamment dans les maisons de retraite. Les aides publiques destinées à couvrir les frais de personnel, en particulier pour les organisations familiales, sont insuffisantes, comme l'a indiqué un représentant de l'organisation familiale des minorités nationales ukrainienne et ruthène.

92. Le Comité consultatif a entendu parler d'initiatives positives menées au niveau local pour promouvoir la culture des minorités. À Osijek, où sont présentes les 22 minorités nationales officiellement reconnues, la Journée des minorités nationales est célébrée chaque année le 9 mai, et les activités culturelles des minorités sont favorisées et considérées comme enrichissant sensiblement la vie sociale locale. À Rijeka, seule ville croate participant au programme « Cités interculturelles » du Conseil de l'Europe, des initiatives et des projets financés par l'UE menés dans le cadre de « Rijeka, capitale européenne de la culture 2020 » ont impliqué les minorités locales et contribué à la promotion de leur culture<sup>82</sup>.

93. Le Comité consultatif réaffirme que la création de conditions propres à permettre aux personnes appartenant à des groupes minoritaires de préserver et de développer leurs cultures et d'affirmer leurs identités respectives est jugée essentielle pour une société intégrée<sup>83</sup>. Tout en se félicitant de l'implication de donateurs extérieurs dans divers projets et initiatives, le Comité consultatif réaffirme que la principale responsabilité pour remédier à ces problématiques incombe aux autorités publiques. Une forte dépendance vis-à-vis des financements extérieurs peut entamer l'appropriation du processus par les autorités, ainsi que l'efficacité de ces travaux et leur impact à long terme.

94. Le Comité consultatif salue l'engagement ferme et continu pris par les autorités pour soutenir financièrement l'autonomie culturelle des minorités nationales. Il estime toutefois que différents éléments de la culture de l'ensemble des minorités nationales, dont leur histoire, leur langue, leur patrimoine culturel et la contribution à la société en général, doivent être favorisés de façon équitable et de la même

manière dans toute la société croate. Il considère que les aides financières en faveur de l'autonomie culturelle des minorités culturelles devraient être revues à la hausse pour répondre au besoin d'intégration et de cohésion entre différents groupes minoritaires et la majorité au sein de la société.

95. Compte tenu du niveau de protection des minorités qui est celui de la Croatie, les autorités devraient retirer leur réserve à l'article 7.5 de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui continue d'exclure le romani de la protection de la Charte. Le Comité consultatif estime que l'application de la Charte au romani pourrait aider les autorités à instaurer de façon structurée les conditions nécessaires grâce auxquelles les personnes appartenant à la minorité parlant romani pourraient développer leur langue et leur culture, qui sont des éléments essentiels de leur identité et contribuer ainsi à la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention-cadre.

96. Le Comité consultatif encourage les autorités à continuer de promouvoir l'autonomie culturelle des minorités nationales, tout en assurant une plus grande transparence dans l'allocation des financements et en augmentant les aides financières en faveur des associations familiales des minorités nationales et en tenant compte des besoins des minorités nationales numériquement plus restreintes ou de groupes diversifiés au sein de certaines minorités nationales.

97. Le Comité consultatif encourage les autorités à finaliser dès que possible la procédure permettant de lever la réserve à l'article 7.5 de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires au bénéfice des locuteurs du romani, et à s'assurer que l'utilisation des langues minoritaires, y compris celles qui sont parlées par des minorités numériquement moins importantes, est activement soutenue par des financements et d'autres mesures concrètes.

98. Le Comité consultatif invite les autorités à s'appuyer sur l'expérience d'Osijek et sur celle de « Rijeka, Capitale européenne de la culture 2020 » pour promouvoir le patrimoine culturel des minorités nationales et leur contribution à la société en général, et à élaborer une stratégie d'intégration et un plan d'action d'ensemble tenant compte des compétences de différents niveaux de gouvernance et de la participation d'autres parties prenantes.

### **Dialogue interculturel et respect mutuel (article 6)**

99. La Croatie est un pays culturellement diversifié, qui fait face à une situation post-conflit et qui accueille également des réfugiés, des migrants et des rapatriés. Le traumatisme du passé persiste, certaines familles appartenant à la majorité croate ou à des minorités

langues dépourvues de territoire. Voir le [sixième rapport du Comité d'experts de la Charte des langues régionales ou minoritaires sur la Croatie](#), page 7.

<sup>82</sup> Le programme culturel et artistique « [Rijeka, Capitale européenne de la culture 2020](#) » a été défini par trois thèmes : l'eau, le travail et les migrations. Le programme culturel a été subdivisé en sept thématiques phares interdépendantes. Chacune de ces thématiques a été élaborée en coopération avec de nombreux partenaires nationaux et étrangers. Certains des programmes les plus pertinents pour promouvoir la culture et l'identité des minorités nationales étaient les « 27 voisins », l'« ère du pouvoir » et la « cuisine de la diversité ».

<sup>83</sup> [Commentaire thématique n° 3 de l'ACFC](#). Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, paragraphe 25.

nationales (des Serbes, essentiellement) recherchant encore des parents ou des proches ayant disparu pendant la guerre de 1991-1995.

100. Le Plan national de lutte contre la discrimination pour 2017-2022 et son Plan d'action pour 2017-2019 portent sur la promotion de la paix, sur la tolérance et sur le respect mutuel entre la population majoritaire et les personnes appartenant aux minorités nationales. Les Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales et la Stratégie nationale d'intégration des Roms contribuent aussi au renforcement du dialogue interculturel dans la société à travers un large éventail de projets et d'initiatives.

101. À titre d'exemple, le programme opérationnel en faveur de la minorité nationale serbe comprend des projets et des programmes concernant l'intégration de la minorité nationale serbe, notamment les générations plus jeunes, dans la société croate, en coopération avec des représentants élus et des institutions de la minorité nationale serbe, favorise la coopération régionale entre les Serbes de Croatie et les Croates de Serbie, et prévoit la création d'une Fondation pour la promotion du dialogue et de la coopération entre les Serbes et les Croates<sup>84</sup>.

102. Malgré diverses initiatives visant à renforcer le dialogue interreligieux<sup>85</sup>, la grande majorité des interlocuteurs rencontrés par le Comité consultatif au cours de sa visite ont fait état d'une montée du nationalisme radical, du révisionnisme historique et de la rhétorique anti-minorités dans le discours public et politique<sup>86</sup> au détriment de l'exercice des droits des minorités, en particulier dans les zones qui ont été durement touchées par la guerre (voir Discours de haine et infractions motivées par la haine, article 6, ci-dessous). Ainsi, sous l'effet de la progression du révisionnisme historique sous forme d'éloge des idéologies fascistes de la Deuxième guerre mondiale, et principalement du régime fasciste oustachi, les représentants des minorités nationales serbe et juive, ainsi que les organisations antifascistes ont rompu avec l'habitude de participer aux commémorations des victimes du camp oustachi de Jasenovac organisées par les autorités publiques. Depuis 2016, ils organisent des cérémonies distinctes<sup>87</sup>. Il est aussi arrivé que des personnes appartenant à la minorité nationale serbe ne participent pas à des rassemblements pacifiques par crainte que ceux-ci ne soient déstabilisés ou bloqués par des individus ou des groupes nationalistes radicaux<sup>88</sup>.

103. L'une des priorités de la Présidence croate du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (entre mai et novembre 2018) a été « la protection effective des droits des minorités nationales et des groupes vulnérables ». Une telle attention aux groupes vulnérables a également été accordée dans le cadre de la présidence croate du Conseil de l'Union européenne, de janvier à juin 2020. Malgré cela, le Comité consultatif a entendu dire, à plusieurs reprises, que les préoccupations des minorités nationales n'étaient plus une priorité majeure pour les autorités depuis l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne<sup>89</sup>. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné qu'il restait manifestement nécessaire de renforcer le sentiment d'appartenance à un pays commun en gardant à l'esprit la complexité de l'histoire récente de la Croatie.

104. Le Comité consultatif fait remarquer que l'article 6(1) de la Convention-cadre oblige les États à prendre des mesures efficaces pour favoriser le respect et la compréhension mutuels et la coopération entre toutes les personnes vivant sur leur territoire.

105. Le Comité consultatif se félicite de l'intention exprimée par les autorités d'adopter une approche active pour promouvoir la paix et la tolérance et améliorer les relations entre la majorité croate et les personnes appartenant à la minorité nationale serbe. Parmi les exemples positifs illustrant le processus de réconciliation engagé à l'été 2020, citons la présence du nouveau Vice-Premier ministre croate – qui appartient à la minorité nationale serbe – à la commémoration de la libération du territoire croate, et le deuil des victimes serbes de la guerre de 1991-1995 porté par le Premier ministre croate et d'autres membres de son cabinet.

106. Néanmoins, le Comité consultatif estime qu'un engagement plus ferme et plus cohésif doit être pris par le gouvernement afin d'accorder la priorité aux droits des minorités, qui font partie intégrante des obligations nationales et internationales de la Croatie en matière de droits de l'homme, et partant de lutter contre la recrudescence du nationalisme radical, du révisionnisme historique et de la rhétorique anti-minorités et de promouvoir activement l'ouverture et le respect de la diversité dans la société. Dans ce contexte, l'importance du renforcement du dialogue interculturel à travers

<sup>84</sup> The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, page 11.

<sup>85</sup> Comme le Conseil interreligieux établi à Rijeka et le « Forum sur les préjugés religieux constituant une incitation à la haine » créé par le Centre de promotion de la tolérance et de préservation de la mémoire de l'Holocauste.

<sup>86</sup> Voir l'étude [Relativisation of the Ustasha crimes violates the fundamental values of the Constitution, with a lack of reaction opening room to hatred](#) (disponible en croate) réalisée en 2018 par la médiatrice croate, qui a condamné l'absence de réaction appropriée des autorités aux manifestations de nombreuses formes de révisionnisme historique. Voir aussi un [article de presse consacré à cette étude](#), en anglais.

<sup>87</sup> The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, page 15.

<sup>88</sup> Comme ce fut le cas lors de la commémoration organisée le 30 juillet 2017 à l'emplacement de l'ancienne église orthodoxe serbe de Glina ou, en août 2018, quand la société culturelle serbe Prosvjeta a dû annuler le festival de musique traditionnelle de Petrinja en raison d'une opposition publique et des pressions exercées par des associations d'anciens combattants (source : *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil national serbe, mars 2020, pages 18 et 19).

<sup>89</sup> Voir, par exemple, [l'interview d'Aleksandar Tolnauer](#) (en anglais), Président du Conseil des minorités nationales, du 12 septembre 2017 : « Nous ne devons pas oublier que les minorités ont joué un rôle fondamental dans l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne. (...) Toutefois, après l'adhésion du pays à l'UE, certains groupes politiques ont commencé à contester ces faits. Ainsi, nous avons entendu récemment un groupe politique avancer une suggestion étrange, selon laquelle les minorités devraient être soulagées du poids de la prise de décisions. »

l'enseignement dispensé à tous les élèves, y compris ceux appartenant aux minorités nationales, ne peut pas être surestimée (voir également l'article 12 ci-dessous). De plus, les mesures prises pour promouvoir les droits des minorités nationales doivent être évaluées afin de déterminer si elles ont produit les effets souhaités ; les initiatives nouvelles devraient s'appuyer sur l'expérience tirée de ces évaluations. Celles-ci devraient être réalisées au moyen de travaux de recherche indépendants et avec la contribution de personnes appartenant aux minorités nationales.

107. À cet égard, le Comité consultatif regrette qu'aucune étude nationale périodique ne soit menée par des instituts de recherche indépendants afin d'évaluer l'esprit de tolérance vis-à-vis des minorités nationales en Croatie<sup>90</sup>. Il ne peut que tirer des conclusions d'études extérieures d'une portée limitée, comme l'Eurobaromètre spécial sur la discrimination dans l'Union européenne<sup>91</sup> concernant les Roms.

108. Le Comité consultatif exhorte les autorités à élaborer une stratégie globale visant à promouvoir le dialogue interethnique et une société inclusive, ainsi qu'à suivre et évaluer son impact ; et à favoriser une évaluation périodique des comportements envers les minorités nationales et de la perception des inégalités et des discriminations dans la société.

### **Discours de haine et infractions motivées par la haine, activités de la police et respect des droits de l'homme (article 6)**

109. L'article 87(21) du Code pénal<sup>92</sup> définit l'infraction motivée par la haine comme une infraction pénale commise en raison de la religion, de la langue ou de l'origine nationale ou ethnique, notamment. À moins qu'une infraction plus grave ne soit explicitement prévue par cette Loi, un tel comportement doit aussi être considéré comme une circonstance aggravante. En outre, des amendements au Code pénal<sup>93</sup> ont introduit une politique pénale plus sévère visant à sanctionner des crimes haineux spécifiques (lésions corporelles, lésions corporelles sévères, lésions corporelles graves, mutilations génitales féminines, menaces) en augmentant la durée d'emprisonnement envisagée.

110. Le discours de haine est constitutif de l'infraction pénale d'incitation à la violence et à la haine en vertu de l'article 325 du Code pénal. L'article 325 (1) érige en infraction pénale l'incitation publique à la violence et à la haine et l'article 325 (4) réprime les actes d'approbation

publique, de négation ou de banalisation grossière des crimes de génocide, crimes d'agression, crimes contre l'humanité ou crimes de guerre dirigés contre un groupe de personnes ou un membre d'un tel groupe en raison de leur race, religion, origine nationale ou ethnique, ascendance ou couleur de peau d'une manière susceptible d'inciter à la violence ou à la haine contre un tel groupe ou un membre d'un tel groupe. Le droit croate prévoit de sanctionner un discours de haine comme un délit. La responsabilité civile est régie par des lois différentes, comme la Loi anti-discrimination, la Loi sur l'ordre public et la paix, la Loi sur la prévention de la violence lors des manifestations sportives et la Loi sur les rassemblements publics.

111. Les données relatives aux infractions motivées par la haine sont collectées par le ministère de l'Intérieur, le ministère public et le ministère de la Justice. Le GOHRRNM publie aussi régulièrement des données concernant ces infractions sur son site Internet<sup>94</sup>. Pour la période étudiée (2015-2018), le nombre d'infractions motivées par la haine enregistrées par la police a grimpé de 24 en 2015 à 33 en 2018. Pour l'année 2018, les préjugés enregistrés étaient « le racisme et la xénophobie » (19), les préjugés à l'égard des Roms (4), l'antisémitisme (2) et les préjugés à l'égard des Musulmans (8)<sup>95</sup>. Selon une étude publiée en novembre 2019 par l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, le ministère de l'Intérieur a enregistré huit infractions pénales motivées par l'antisémitisme en 2018, soit le nombre le plus élevé d'infractions enregistrées depuis 2012. Sur ces huit infractions pénales, sept ont été commises par une personne ayant écrit des messages antisémites sur des portes de bâtiments publics. La dernière concernait la publication de messages antisémites sur Facebook<sup>96</sup>.

112. Pour améliorer le dispositif de collecte de données sur les infractions motivées par la haine, un Groupe de travail a commencé à rédiger un nouveau Protocole sur les infractions motivées par la haine, qui devrait être adopté d'ici la fin 2020. Ce nouveau Protocole doit permettre de recueillir des statistiques pertinentes, mais aussi de définir les obligations des institutions chargées des infractions motivées par la haine, de déterminer les responsabilités des autorités compétentes intervenant dans la détection, le traitement et le suivi des résultats des procédures menées dans les affaires d'infractions motivées par la haine et de définir les formes spécifiques de la collecte des statistiques relatives aux affaires d'infractions motivées par la haine. Ce Protocole s'accompagnera d'un Formulaire de suivi statistique des infractions pénales en lien avec l'article 87 (21) du Code pénal, du Formulaire de suivi

<sup>90</sup> Au moyen d'enquêtes sur la distance sociale dans la société, par exemple.

<sup>91</sup> Voir l'[étude de l'UE](#) (en anglais), commandée par la Commission européenne, Direction générale Justice et consommateurs, publiée en mai 2019 ; 28 % des répondants ont déclaré avoir un ami d'origine ethnique rom et 53 % que la discrimination envers les Roms était assez ou très répandue en Croatie ; 37 % se sont dits en désaccord avec l'affirmation selon laquelle « la société pourrait tirer avantage d'une meilleure intégration des Roms » ; 39 % ne seraient pas à l'aise si leur enfant entretenait une relation amoureuse avec une personne appartenant à la communauté rom ; et 40 % ont estimé que les efforts déployés par les pouvoirs publics pour intégrer les Roms dans les domaines de l'éducation, de la santé, du logement et de l'emploi étaient inefficaces.

<sup>92</sup> Voir l'article 87(21) du [Code pénal](#) modifié (en anglais), Journal officiel n° 101/17.

<sup>93</sup> Journal officiel n° 126/19.

<sup>94</sup> Voir les [données sur les infractions motivées par la haine publiées sur la page web du GOHRRNM](#) (en croate).

<sup>95</sup> Voir [la page web du BIDDH de l'OSCE consacrée aux infractions motivées par la haine en Croatie](#) (en anglais). Les chiffres correspondent aux infractions enregistrées. Un incident peut correspondre à plusieurs infractions.

<sup>96</sup> Voir [Antisemitism – overview of data available in the European Union 2008-2018](#), page 36.



statistique de l'infraction pénale d'incitation publique à la violence et à la haine (article 325) et du Formulaire de suivi statistique des délits.

113. La police croate a mis en place des programmes généraux d'éducation et de formation des agents de police, comprenant des conférences sur les droits de l'homme, la discrimination raciale et les autres formes de discrimination, et la lutte contre la xénophobie et le racisme à différents niveaux du maintien de l'ordre. En 2018 et 2019, le GOHRRNM et l'Académie judiciaire ont organisé divers ateliers portant sur « les infractions motivées par la haine et le discours de haine » à l'intention des membres de l'institution judiciaire, de la police, du ministère public et des ONG<sup>97</sup>. Ces ateliers étaient notamment consacrés aux infractions motivées par la haine visant des représentants des minorités nationales. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les infractions motivées par la haine, notamment *Šečić c. Croatie*<sup>98</sup> et *Škorjanec c. Croatie*, ainsi que d'autres affaires pertinentes, étaient au programme de ces ateliers.

114. Le Plan national de lutte contre la discrimination pour 2017-2022 et son Plan d'action pour 2017-2019 contiennent des objectifs et des activités spécifiques comme des séminaires, des tables rondes et des formations destinées à lutter contre le discours de haine, la violence, le racisme et la discrimination dans tous les domaines de la vie sociale. Pour marquer le 70<sup>e</sup> anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le 10 décembre 2018, le GOHRRNM a présenté sa campagne contre les infractions motivées par la haine et le discours de haine, qui comprend des recommandations pour lutter contre les propos haineux sur la scène politique, appelant tous les hommes politiques à condamner toutes les formes de discours de haine<sup>99</sup>. En 2019, des initiatives de sensibilisation ont également été menées par l'Agence des

médias électroniques et le Bureau de l'État central chargé des sports<sup>100</sup>.

115. Malgré les mesures ci-dessus, il a été indiqué au Comité consultatif que le débat public sur les minorités nationales en Croatie était dominé par une rhétorique anti-minorités, alimentée par les préjugés. Toutefois, ce sentiment n'était pas partagé par tous les représentants des minorités nationales<sup>101</sup>. Ce sont en effet les personnes appartenant aux minorités nationales serbe<sup>102</sup> et rom<sup>103</sup> qui sont le plus touchées par le discours de haine, la minorité nationale juive étant également touchée par le révisionnisme historique.

116. Des membres du Conseil national serbe se sont dits profondément préoccupés par la multiplication par près de cinq, entre 2014 et 2018, du nombre d'affaires enregistrées de violence physique contre des Serbes, de rhétorique anti-Serbes dans certaines parties du discours politique et de déclarations marquées par le révisionnisme historique et d'expressions de sympathie pour le régime fasciste oustachi<sup>104</sup>. Ils se sont également plaints des manifestations publiques persistantes d'intolérance et de discours de haine à l'égard des Serbes (les « agresseurs »), des graffiti racistes représentant des symboles nazis ou oustachis dans les rues de diverses agglomérations, ou des insultes prenant la forme de cris et de banderoles lors de certains concerts et manifestations sportives. En 2019, une hausse progressive de la violence physique contre des personnes appartenant à la minorité nationale serbe a été signalée : agressions de jeunes à Vukovar et de joueurs de water-polo à Split ; agressions et passages à tabac de travailleurs saisonniers à Supetar ; passages à tabac d'hommes, de femmes et d'enfants dans le village d'Uzdolje près de Knin<sup>105</sup>.

<sup>97</sup> Un premier cycle d'ateliers, organisé en 2018, a réuni 24 participants. En 2019, 109 participants ont assisté à un deuxième cycle. Les autorités ont indiqué que ces ateliers devraient se poursuivre en 2021.

<sup>98</sup> Pour de plus amples informations, voir la [fiche de la CEDH sur la Croatie](#).

<sup>99</sup> Cette campagne – reconnue comme un bon exemple de récit positif et de contrepoint aux symboles haineux inacceptables dans le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#) – prévoyait notamment des affiches comportant les paroles de la chanson d'Enes Kisevic *People are Everywhere* et une illustration représentant une canopée, en réponse aux affiches arborant le dessin d'un pendu et l'inscription « arbre généalogique serbe » en février 2017. Un festival de films consacré aux droits de l'homme a également été organisé pour célébrer la [Journée internationale des droits de l'homme en décembre 2017](#).

<sup>100</sup> Des activités de sensibilisation de la [campagne Dosta!](#) visant à lutter contre les préjugés et les stéréotypes à l'égard des Roms sont aussi régulièrement organisées par le GOHRRNM dans le contexte des célébrations de la Journée internationale des droits de l'homme.

<sup>101</sup> Ainsi, des personnes appartenant aux minorités nationales albanaise, macédonienne et ruthène et des représentants de la communauté rom parlant le roumain boyash ont indiqué que le niveau global d'intégration des minorités nationales et la tolérance à leur égard étaient satisfaisants.

<sup>102</sup> Plusieurs années durant, la médiatrice a assisté à une détérioration des relations des acteurs de la vie publique et de certains acteurs de la vie politique appartenant à la majorité avec la communauté serbe (source : [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), publié en mars 2019, page 51).

<sup>103</sup> Voir, par exemple ces articles en croate : [Manifestation contre les Roms à Međimurje : Ils disent vouloir une vie normale, mais leur propagande vise les Roms](#) (juin 2019) ; [Posavec sur la coexistence : « nos citoyens veulent seulement le droit et la justice »](#) (décembre 2019) ; [Différend houleux et stupide à propos des Roms de Medimurje – Le maire porte de graves accusations et mentionne les « tribunaux roms »](#) (février 2020).

<sup>104</sup> Voir les statistiques et de nombreux exemples de déclarations et de points de vue exprimés en public par des individus, hommes politiques et organisateurs et participants à divers rassemblements et événements nationalistes de droite dans *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil national serbe, mars 2020, pages 12 à 18.

<sup>105</sup> Voir « Révisionnisme historique, discours de haine et violence contre les Serbes en 2019 », Conseil national serbe, Bulletin n° 19. À titre d'exemple, le 21 août 2019, une attaque a été commise par des personnes masquées contre des Serbes qui, au moment de l'attaque, regardaient un match de football d'un club de Belgrade diffusé à la télévision dans un café local à Uzdolje près de Knin. Cinq des personnes agressées ont été blessées. Les suspects de l'attentat d'Uzdolje ont été appréhendés plusieurs jours après l'incident.

117. Les interlocuteurs ont répété que les autorités publiques omettaient souvent de se saisir et de condamner publiquement tous les cas de discours de haine, d'incitation à la haine ou d'infractions motivées par la haine, de nationalisme radical, de révisionnisme historique et de rhétorique anti-minorités dans le discours public et politique ou dans les médias, en particulier dans les zones géographiques qui ont été fortement touchées par la guerre. De plus, les actions menées par les instances judiciaires compétentes témoignent de conceptions différentes de l'infraction pénale motivée par la haine, ce qui montre qu'une infraction peut recevoir des qualifications différentes dans la jurisprudence. La plupart des affaires de discours de haine et de violence motivée par la haine sont en effet traitées comme des délits<sup>106</sup>.

118. En raison de ce qui précède, la discrimination et les infractions motivées par la haine sont rarement déclarées à la police. La médiatrice estime qu'un cinquième seulement des plaintes potentielles émanant des Roms et des Serbes sont signalées à la police. Certains groupes, en particulier les Roms et certains des interlocuteurs serbes, ont de fait informé le Comité consultatif de leur méfiance vis-à-vis de la police<sup>107</sup>. Les représentants du Conseil national serbe ont confirmé que divers incidents motivés par l'appartenance ethnique et des cas de rhétorique anti-Serbes ou d'expressions manifestes d'intolérance envers les Serbes ne sont pas signalés aux organes publics compétents<sup>108</sup>, souvent parce que la lenteur de ces derniers ou leur inaction en pareilles circonstances suscite le découragement<sup>109</sup>.

119. Le Comité consultatif réaffirme que les discours de haine et les infractions motivées par la haine touchent et menacent la société dans son ensemble. Il est donc profondément préoccupé par la montée du nationalisme radical et du révisionnisme historique observée en Croatie pendant la période étudiée, et par le fait que le débat public sur les minorités nationales soit dominé par une rhétorique et des préjugés anti-minorités. Bien qu'il ne soit pas toujours considéré comme relevant du droit pénal<sup>110</sup>, ce débat public a une incidence globalement négative sur l'exercice des droits des minorités nationales et risque également de menacer la cohésion et l'harmonie de la société croate ; il en résulte que de nombreuses personnes s'abstiennent de

s'identifier comme appartenant à une minorité nationale par crainte de répercussions négatives.

120. Le Comité consultatif prend note de l'existence d'un cadre juridique relativement complet sur les infractions motivées par la haine et le discours de haine, mais regrette que le Code pénal ne soit pas pleinement conforme à la Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 7 puisqu'il ne contient pas de disposition interdisant l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes, et n'érige pas en infraction la production ou le stockage d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations racistes<sup>111</sup>.

121. Le Comité consultatif estime que les dispositions érigeant la motivation raciste en circonstance aggravante sont rarement appliquées, l'institution judiciaire n'ayant ni les compétences ni l'expertise nécessaires pour reconnaître une infraction motivée par la haine<sup>112</sup>. La haine n'étant pas suffisamment reconnue comme motivant la commission d'infractions pénales, l'absence de sanctions et de dénonciation publique de ces infractions alimente les craintes des personnes appartenant aux minorités nationales qui en sont les cibles principales, mais aussi une atmosphère générale de défiance et d'intolérance.

122. Le Comité consultatif observe toutefois que les cas d'« antisémitisme », ainsi que les « préjugés à l'égard des Roms »<sup>113</sup> et les « préjugés à l'égard des Musulmans » sont enregistrés par la police et publiés sur le site Internet du GOHRRNM, même si l'antisémitisme, l'antitsiganisme ou l'islamophobie ne sont pas reconnus par la loi comme des formes spécifiques de racisme.

123. Concernant la sous-déclaration des incidents, le Comité consultatif accueillerait favorablement la conception et la mise en œuvre de mesures spécifiques visant à faciliter les signalements, comme des applications pour téléphones portables permettant de signaler en ligne des discriminations ou des infractions motivées par la haine. Le Comité consultatif observe également que les statistiques présentées par les associations et les représentants des minorités nationales et les organisations de défense des

<sup>106</sup> La police a décidé, par exemple, de ne pas traduire en correctionnelle les personnes ayant hurlé le salut oustachi « Pour la patrie, prêt » pendant la cérémonie marquant le 24<sup>e</sup> anniversaire de l'opération militaire Storm, tenue à Knin en août 2019. La raison invoquée pour justifier cette décision est qu'il est courant, pour les tribunaux, de ne pas invoquer les mêmes chefs d'accusation que la police (Source : *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil national serbe, mars 2020, page 15).

<sup>107</sup> Voir les exemples ayant trait au profilage ethnique pratiqué par la police lors des contrôles d'identité réalisés dans la rue ou aux requêtes injustifiées émanant d'agents de police dans *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil mixte des communes de Vukovar, avril 2020, page 17.

<sup>108</sup> Voir les préoccupations liées au faible nombre de déclarations émanant de la minorité nationale serbe dans *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil mixte des communes de Vukovar, avril 2020, page 3.

<sup>109</sup> *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil national serbe, mars 2020, page 17. Voir également le [cinquième rapport de l'ECRI sur la Croatie](#), paragraphe 49.

<sup>110</sup> Voir la fiche de la Cour européenne des droits de l'homme présentant la jurisprudence pertinente sur le [discours de haine](#).

<sup>111</sup> Voir les recommandations figurant dans le [cinquième rapport de l'ECRI sur la Croatie](#), adopté le 21 mars 2018, paragraphe 7.

<sup>112</sup> Voir le [cinquième rapport de l'ECRI sur la Croatie](#), pages 9 et 10.

<sup>113</sup> Conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe, l'utilisation du terme « antitsiganisme » (« antiromanizam » en croate) serait préférable à celle de l'expression « préjugés à l'égard des Roms ».

droits de l'homme<sup>114</sup> diffèrent souvent de celles qui sont enregistrées par les organes publics compétents.

124. Le Comité consultatif prend note des différents projets et campagnes visant à faire connaître et à lutter contre les infractions motivées par la haine. Les effets de ces programmes semblent toutefois limités. Tout en reconnaissant que des formations sur les droits de l'homme et la non-discrimination sont dispensées aux agents de police, le Comité consultatif relève un manque d'interactions positives avec les organes répressifs, lequel a été signalé par plusieurs interlocuteurs, ce qui montre que ces programmes de formation ont produit des résultats limités.

125. À cet égard, le Comité consultatif souligne que les représentants des autorités judiciaires et de l'institution judiciaire devraient suivre des formations appropriées pour parvenir à ce que les cas d'infraction motivée par la haine soient identifiés et enregistrés, à ce qu'ils fassent l'objet d'enquêtes en bonne et due forme, et qu'ils soient sanctionnés, tout cela sur la base d'une intervention ciblée, spécialisée et rapide<sup>115</sup>. Selon l'expérience du Comité consultatif, il est important que les personnes appartenant aux minorités nationales participent à ces formations. Le Comité consultatif estime qu'une évaluation adéquate de ces formations devra être réalisée en temps voulu pour apprécier leur efficacité à long terme.

126. Le Comité consultatif exhorte les autorités à se saisir fermement et à condamner publiquement tous les cas d'incitation à la violence publique et à la haine, d'infractions motivées par la haine, ainsi que de nationalisme radical, de révisionnisme historique, de glorification de personnes reconnues coupables de crimes de guerre, et de rhétorique anti-minorités dans le discours public et politique, et à faire en sorte que les infractions motivées par la haine à l'encontre de personnes appartenant à des minorités nationales donnent lieu à des mesures de prévention, à des enquêtes effectives et à des sanctions adéquates.

127. Le Comité consultatif encourage les autorités à faire en sorte que des formations destinées aux représentants des forces de l'ordre et du corps judiciaire et concernant l'application des dispositions de l'article 325 du Code pénal relatives à l'incitation publique à la violence et à la haine soient régulièrement organisées et impliquent des personnes appartenant aux minorités nationales ; l'efficacité de ces programmes de formation devrait être évaluée en temps voulu.

128. Le Comité consultatif invite les autorités à adopter et à suivre la mise en œuvre du nouveau Protocole sur les infractions motivées par la haine, et à prendre des mesures pour encourager les victimes présumées de discriminations, de discours de haine et d'infractions motivées par la haine à se faire connaître auprès de la police.

### Représentation des minorités dans les médias (article 6)

129. L'Agence des médias électroniques est définie dans la Loi sur les médias électroniques comme « une personne morale autonome et indépendante investie de l'autorité publique »<sup>116</sup>. En cas de violation des dispositions de cette Loi, principalement motivée par la propagation et l'incitation à la haine et à la discrimination, le Conseil des médias électroniques, qui supervise l'Agence des médias électroniques et exerce les fonctions d'un organe de réglementation dans ce domaine<sup>117</sup>, peut émettre des avertissements et des notifications de délit ou engager des procédures judiciaires. Le Conseil peut aussi révoquer de façon temporaire ou définitive la licence du diffuseur concerné<sup>118</sup>. De plus, le Conseil peut, s'il le juge nécessaire, transmettre les plaintes reçues à d'autres institutions compétentes.

130. En vertu de la Loi sur les médias électroniques en vigueur, l'Agence des médias électroniques est uniquement habilitée à réglementer les prestataires de services médiatiques audio et audiovisuels et les éditeurs de publications électroniques. Par conséquent, la réglementation des discours de haine sur les réseaux sociaux reste un défi de taille. Pour le relever, l'Agence organise depuis 2018 des « Journées d'éducation aux médias » pour sensibiliser aux discours de haine sur les réseaux sociaux<sup>119</sup>. En outre, le Comité consultatif a été informé qu'une nouvelle loi sur les médias électroniques est en cours d'élaboration en vue d'étendre la responsabilité des rédacteurs en chef, non seulement pour les textes des journaux mais aussi pour les commentaires des lecteurs, dans le but de réagir plus rapidement aux discours de haine formes d'intolérance.

131. Pour assurer la présentation d'informations de qualité sur les minorités nationales, ainsi que la production de programmes et de publications destinés aux minorités nationales, l'Agence organise chaque année des formations pour les journalistes, les rédacteurs en chef et les directeurs

<sup>114</sup> Voir le rapport de la Maison des droits de l'homme de Zagreb intitulé [Hate crime in focus](#), publié le 21 décembre 2018. La [Maison des droits de l'homme de Zagreb](#) (site en anglais et en croate) a aussi publié le rapport [Support System for Victims of Hate Crime in Croatia](#), dans le cadre du projet V-START consacré à la protection des victimes de la criminalité, et en particulier d'infractions racistes et homophones motivées par la haine, afin de contribuer à une meilleure connaissance des spécificités des infractions motivées par la haine et à une mise en œuvre adéquate de la Directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité.

<sup>115</sup> [Commentaire thématique n° 4 de l'ACFC](#), paragraphe 56.

<sup>116</sup> Voir article 66, [Loi sur les médias électroniques](#) (en anglais). Le directeur de l'Agence soumet au Parlement un rapport annuel sur les travaux qu'elle a conduits.

<sup>117</sup> Voir article 67, [Loi sur les médias électroniques](#). Le Conseil publie un rapport annuel sur ses travaux et le soumet au Parlement croate.

<sup>118</sup> Voir les principales affaires de haine traitées par l'Agence croate des médias électroniques dans la publication du Conseil de l'Europe/de l'Union européenne [Media Regulatory Authorities and Hate Speech](#), 2<sup>e</sup> édition, mai 2018, pages 39 à 44.

<sup>119</sup> Le projet se déroule en avril et est financé par le ministère de la Culture et le ministère des Sciences et de l'Éducation. En avril 2019, plus de 260 manifestations ont été organisées dans 89 villes et agglomérations en Croatie et ont impliqué des jardins d'enfant, des écoles élémentaires et secondaires, des facultés, des bibliothèques, des cinémas, des médias, des associations et d'autres institutions à travers

de la publication sur les thèmes couverts par le Fonds pour la promotion du pluralisme et de la diversité des médias électroniques (voir aussi Médias écrits, radio, télévision et minorités, article 9, ci-dessous)<sup>120</sup>. Différents ateliers ont été organisés sur le thème des « minorités nationales en République de Croatie » depuis 2015 par le Centre de documentation pour la gestion du passé, qui ont conduit à la publication en 2017 d'une brochure didactique intitulée *Media and National Minorities*<sup>121</sup>. En 2019, l'Agence a organisé, en coopération avec l'Académie judiciaire, une conférence sur « Les relations entre les médias et la justice – les limites de la libre expression et la réglementation des discours de haine », à laquelle ont assisté des représentants de l'institution judiciaire, ainsi que des médias électroniques et écrits.

132. Le GOHRRNM supervise la mise en œuvre du Code de conduite sur la lutte contre les discours illicites en ligne avec le Centre d'études pour la paix et présente régulièrement les résultats de son action aux réunions du Groupe de travail pour la supervision du Plan national de lutte contre la discrimination<sup>122</sup>.

133. Le GOHRRNM a reconnu que l'accès aux médias publics était déterminant pour préserver l'identité culturelle des minorités nationales et développer une culture de dialogue afin que les minorités nationales soient acceptées dans la société à égalité. Dans ce contexte, le GOHRRNM tient, en coopération avec le Conseil des minorités nationales, un séminaire annuel à Opatija sur le thème « Médias et minorités nationales en République de Croatie – Protection des minorités et rôle des médias dans la démocratisation de la société croate ». Ces séminaires traitent du rôle des médias dans la préservation des valeurs socio-culturelles de l'identité des minorités nationales, dans la promotion de l'égalité et de la tolérance, ainsi que dans la lutte contre les stéréotypes et les discours de haine dans les médias.

134. Malgré cela, les discours de haine en ligne se sont multipliés sur les réseaux sociaux. Il a été signalé que les propos incendiaires anonymes et les injures, notamment à l'égard des Serbes et des Roms, étaient monnaie courante sur les réseaux sociaux et dans les contenus émanant d'utilisateurs, telle la section des commentaires personnels des portails d'actualités en ligne<sup>123</sup>.

135. Plusieurs interlocuteurs rencontrés par le Comité consultatif ont également signalé la prévalence de stéréotypes négatifs sur les minorités nationales dans les programmes de radio et de télévision, y compris dans des

émissions nationales de premier plan. Les représentants des minorités nationales ont indiqué que les médias se faisaient trop souvent l'écho des discours de haine de citoyens ou d'hommes politiques, renforçant ainsi les préjugés négatifs à l'égard des minorités nationales et contribuant à la détérioration de l'atmosphère générale.

136. Le Comité consultatif estime que tout en respectant l'indépendance éditoriale, les médias ne devraient pas rendre publiques les informations sur l'appartenance ethnique lorsque celles-ci peuvent renforcer les stéréotypes négatifs à l'encontre du groupe concerné. Ce type d'informations n'est pas de nature à faciliter le dialogue interculturel, un principe consacré par l'article 6(1) de la Convention-cadre.

137. Le Comité consultatif note avec préoccupation que les manifestations et expressions d'intolérance et les discours de haine envers certaines minorités nationales persistent et se trouvent occasionnellement dans les médias écrits et audiovisuels, mais plus spécifiquement sur Internet (réseaux sociaux).

138. À cet égard, le Comité consultatif regrette que la Loi sur les médias électroniques en vigueur ne donne pas à l'Agence des médias électroniques les moyens de sanctionner les discours de haine sur les réseaux sociaux. En outre, il estime que les cas présumés de stéréotypes négatifs et de discours de haine dans les médias audiovisuels devraient faire l'objet d'un suivi et de sanctions plus systématiques.

139. Le Comité consultatif exhorte les autorités à redoubler d'efforts pour faire en sorte que tous les cas présumés de discours de haine en ligne concernant des personnes appartenant à des minorités nationales, ainsi que ceux relevés dans les médias écrits et audiovisuels soient efficacement suivis et, le cas échéant, sanctionnés.

140. Sans préjudice de l'indépendance éditoriale des médias, le Comité consultatif encourage les autorités à promouvoir, en formant régulièrement les professionnels des médias, la présentation d'informations éthiques, notamment en ce qui concerne l'appartenance ethnique des auteurs d'infractions, et attire l'attention de la presse, de la radio et de la télévision pour qu'elles s'abstiennent de mentionner l'appartenance ethnique ou religieuse des individus de façon négative et stéréotypée.

des conférences, des ateliers, des projections de films, des débats d'experts et d'autres activités. Le thème principal était « Respectons-nous et respectons les autres dans les médias/l'environnement médiatique », afin d'informer et d'éduquer les enfants, les jeunes, les adultes et les professionnels des médias au sujet de l'impact et des conséquences des discours de haine et de l'intolérance dans le discours public à travers divers médias et réseaux sociaux, et sur l'impact de la désinformation.

<sup>120</sup> On trouvera dans le [cinquième rapport étatique](#), pages 88 à 90, des informations sur les formations organisées en 2015, par l'Agence des médias électroniques, à l'intention des journalistes et des rédacteurs en chef de la radio, de la télévision et des médias écrits, ainsi que des liens vers des publications.

<sup>121</sup> La brochure didactique [Media and National Minorities](#), disponible sur le site Internet de l'Agence des médias électroniques, contient une analyse des bonnes et des mauvaises pratiques de radio et de télévision, des recommandations et des conseils pratiques pour traiter des minorités nationales, un synopsis d'émission créé lors d'ateliers, une liste de thèmes pertinents et un répertoire des institutions et personnes compétentes.

<sup>122</sup> Le GOHRRNM participe également aux travaux du Groupe de haut niveau de l'UE sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et d'autres formes d'intolérance et à ceux de son sous-groupe de lutte contre les discours de haine en ligne.

<sup>123</sup> Voir le [cinquième rapport de l'ECRI sur la Croatie](#), paragraphe 30.

## Biens religieux et financement des organisations religieuses (article 8)

141. Conformément à l'article 9 (2) de la Loi sur le statut juridique des communautés religieuses<sup>124</sup>, une Commission des relations avec les communautés religieuses (ci-après la CRCR) a été créée sous forme d'organe interministériel distinct<sup>125</sup> réglementant les relations entre l'État et les communautés religieuses. Elle mène des activités en lien avec le statut juridique de ces communautés et d'autres questions d'importance<sup>126</sup>.

142. Les églises et les communautés religieuses enregistrées peuvent conclure avec l'État un accord qui leur donne droit à de nouveaux financements et avantages, définit le rôle et les activités de la communauté et prévoit une collaboration avec les pouvoirs publics dans des domaines d'intérêt commun comme l'éducation, la santé ou la culture. En outre, 19 églises et communautés religieuses ont conclu de tels accords sur des questions d'intérêt commun avec l'État, dont six sont des églises et des communautés religieuses de minorités nationales<sup>127</sup>. La CRCR est chargée de faire respecter ces accords. Quatre traités ont également été signés par la Croatie et le Saint-Siège.

143. S'agissant du financement des organisations religieuses, et selon les données fournies par la CRCR, 299,5 millions HRK ont été versés à l'Église catholique sur le budget de l'État en 2017 et 285,7 millions HRK en 2016<sup>128</sup>, tandis que d'autres communautés religieuses, avec lesquelles l'État a signé un accord sur des questions d'intérêt commun, ont reçu 20,6 millions HRK, à l'instar des années précédentes<sup>129</sup>.

144. Concernant la question de la restitution des biens aux communautés religieuses, conformément à la Loi sur l'indemnisation des biens saisis sous le régime communiste yougoslave (ci-après la « Loi sur l'indemnisation »)<sup>130</sup>, les communautés religieuses, en Croatie, peuvent recouvrer les biens confisqués dans les conditions prévues par la loi. Le droit à la restitution des biens s'applique de la même manière aux personnes physiques et aux personnes

morales, ainsi qu'à toutes les communautés religieuses en Croatie.

145. Le ministère du Domaine est responsable de la mise en œuvre des Décisions du gouvernement croate relatives à la restitution des biens religieux prises conformément aux dispositions des traités internationaux, comme le Traité entre le Saint-Siège et la République de Croatie sur des questions économiques<sup>131</sup>. Les autorités ont souligné, toutefois, que les procédures de saisie et/ou d'indemnisation des biens confisqués prenaient beaucoup de temps. La restitution des biens à l'Église catholique a aussi permis de mettre en évidence un autre problème, à savoir l'incapacité de trouver des biens de substitution appropriés pour l'Église catholique, ce qui explique la nature chronophage du processus.

146. Des représentants de la minorité nationale macédonienne se sont félicités du don financier des pouvoirs publics, qui a facilité la construction de la première église orthodoxe macédonienne de Sainte-Zlata de Maglen à Zagreb. Le Conseil national serbe s'est également déclaré satisfait que le programme opérationnel en faveur de la minorité nationale serbe prévoit de trouver des solutions pour restituer les biens de l'Église orthodoxe serbe et d'autres organisations serbes qui avaient été confisqués sous le régime communiste yougoslave. Par ailleurs, le Conseil national serbe regrette que le groupe de travail n'ait pas encore été établi et que les décisions du gouvernement précédent sur la restitution des biens n'aient pas encore été mises en œuvre<sup>132</sup>.

147. En outre, le Comité consultatif note avec préoccupation que ni la Loi sur l'indemnisation, ni aucun règlement ou décret s'y rapportant n'indique dans quel délai les décisions de restitution doivent intervenir. De ce fait, il n'a pas été inhabituel de constater qu'il fallait dix ans ou plus pour faire droit à une demande de restitution de bien privé. Concernant la restitution des biens collectifs juifs confisqués pendant et après la Deuxième guerre mondiale, le Comité consultatif observe un manque de progrès notables depuis plusieurs années<sup>133</sup> et note que certains

<sup>124</sup> Journal officiel n° 83/2002 et 73/2013.

<sup>125</sup> Sur décision du gouvernement croate, le président de la Commission est le ministre de la Justice, et le ministre des Finances, le ministre des Affaires étrangères et européennes, le ministre de la Fonction publique, le ministre du Travail et du Système de retraite, le ministre des Sciences et de l'Éducation ainsi que le ministre de la Culture comptent parmi ses membres.

<sup>126</sup> 54 communautés religieuses sont inscrites au Registre des communautés religieuses de la République de Croatie.

<sup>127</sup> Les églises et les communautés religieuses des minorités nationales en Croatie qui ont conclu des accords sur des questions d'intérêt commun avec le gouvernement croate sont : l'Église orthodoxe serbe, la Communauté islamique, l'Église orthodoxe bulgare, l'Église orthodoxe macédonienne, la Coordination des Communautés juives et la Communauté religieuse juive Beth Israël (voir [cinquième rapport étatique](#), page 87).

<sup>128</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 211.

<sup>129</sup> On trouvera des précisions sur les financements publics alloués entre 2014 et 2018 aux six églises et communautés religieuses des minorités nationales ayant conclu des Accords sur des questions d'intérêt commun avec le gouvernement croate dans le [cinquième rapport étatique](#), page 88.

<sup>130</sup> Journal officiel n° 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19.

<sup>131</sup> Journal officiel – Traités internationaux n° 18/98.

<sup>132</sup> Voir The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, page 19 et The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil mixte des communes de Vukovar, avril 2020, page 18.

<sup>133</sup> « Bien que la Croatie ait adopté des lois régissant la restitution des biens collectifs et privés nationalisés pendant la période communiste, la communauté juive n'a recouvré que peu de biens en suivant la procédure établie. De plus, les lois relatives à la restitution des biens privés confisqués – d'une manière ou d'une autre – excluent pratiquement la totalité des survivants juifs de l'Holocauste qui possédaient

représentants de la communauté juive ont fait état de la nécessité de modifier la Loi sur l'indemnisation des survivants de l'Holocauste<sup>134</sup>.

148. Le Comité consultatif encourage les autorités à intensifier leurs efforts en matière de restitution ou d'indemnisation des biens des communautés religieuses dans un délai réaliste, en concertation avec toutes les parties concernées.

### Médias écrits, radio, télévision et minorités (article 9)

149. Selon l'article 18(1) de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales<sup>135</sup>, les stations de radio et les chaînes de télévision au niveau national, régional et local sont spécifiquement chargées de : renforcer les connaissances des personnes appartenant aux minorités nationales ; produire et/ou diffuser des émissions conçues pour informer les personnes appartenant aux minorités nationales dans les langues minoritaires ; encourager et promouvoir la préservation, le développement et la manifestation de la ou des identités culturelles, religieuses et autres des minorités ; préserver le patrimoine et les traditions nationales, et renseigner les personnes appartenant aux minorités nationales dans la région sur les travaux et les tâches de leurs collectivités des minorités respectives. Les personnes morales fournissant des services d'information publique (la presse, la radio et la télévision) doivent permettre aux organisations et aux institutions des minorités de participer à la création d'émissions destinées aux minorités nationales. Trois grandes émissions s'adressant aux minorités nationales sont diffusées par la Radio-télévision croate (HRT) : *Prizma* (Prisme), une émission interculturelle unique donnant des informations sur les minorités nationales à la société dans son ensemble<sup>136</sup>; *Manjinski mozaik* (Mosaïque des minorités), une émission hebdomadaire apparentée à un

magazine consacré à différentes minorités nationales<sup>137</sup> ; et *Multikultura* (Multiculture), une émission de radio consacrée aux minorités nationales<sup>138</sup>. De plus, en coopération avec l'UNICEF, certains programmes pour enfants ont été traduits et doublés en romani ou en roumain boyash et mis à disposition sur des portails en ligne, des plateformes et des applications destinés aux enfants.

150. Dans le cadre des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales, 13 activités ont été identifiées pour la minorité italienne, dont l'« amélioration du système financier des associations et des institutions de la minorité italienne, en particulier l'Institution d'information et d'édition EDIT de Rijeka ». Ces activités sont financées par le ministère de la Culture, qui a alloué à cette institution 1,3 million HRK en 2017 et 1,3 million HRK en 2018<sup>139</sup>.

151. L'Agence des médias électroniques accorde également des financements du Fonds pour la promotion du pluralisme et de la diversité des médias électroniques à travers des appels d'offres. Les ressources financières du Fonds sont garanties par la Loi sur la Radio-télévision croate<sup>140</sup> (à hauteur de 3 % de la redevance de radio-télévision). Elles sont utilisées pour promouvoir la production et la publication d'émissions et de contenus audiovisuels et radio par les diffuseurs de programmes de télévision et/ou de radio au niveau local et régional<sup>141</sup>, par les diffuseurs de programmes de télévision et/ou de radio à but non lucratif, par les prestataires de services médiatiques à but non lucratif visés aux articles 19 et 79 de la Loi sur les médias électroniques, par les éditeurs de publications électroniques à but non lucratif et par les producteurs de programmes audiovisuels et/ou radio à but non lucratif. L'un des volets du Fonds, auquel peuvent s'adresser les

des biens autrefois. » Source : World Jewish Restitution Organization, [Background Paper on Restitution in the Former Yugoslavia](#), février 2014, page 3. Voir également le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 211.

<sup>134</sup> D'après les chiffres fournis par les autorités en 2018, 55 000 demandes de restitution de biens avaient été déposées et il avait été fait droit à 45 000 d'entre elles. Les données n'étant pas ventilées par religion ou par appartenance ethnique, le Comité consultatif n'a pas pu établir combien de demandes déposées par des juifs avaient été acceptées, mais selon des données non officielles, ce chiffre atteindrait au moins 244. Source : [World Jewish Restitution Organization Delegation Visits Croatia](#), 16 mars 2018.

<sup>135</sup> Voir l'article 18 de la [Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales](#).

<sup>136</sup> La HRT a diffusé *Prizma*, chaque semaine, pendant 45 minutes, pendant 25 ans sans modifier son horaire. L'émission a réalisé des audiences élevées et elle est aussi régulièrement suivie par la population majoritaire. Selon un rapport de la Radio-télévision croate sur les émissions destinées et consacrées aux minorités nationales en Croatie de 2014 à 2019, la durée totale des reportages par minorité la plus élevée concerne les minorités nationales serbe, rom, tchèque, bosniaque, juive et hongroise (plus de 5 % et jusqu'à 15 %).

<sup>137</sup> *Manjinski mozaik* est un documentaire de 15 minutes intégralement diffusé dans la langue d'une minorité donnée sur la première chaîne de la Télévision croate, le vendredi et le samedi. Selon un rapport de la Radio-télévision croate sur les émissions destinées et consacrées aux minorités nationales en Croatie de 2014 à 2019, la durée totale des reportages par minorité la plus élevée concerne les minorités nationales italienne, bosniaque, tchèque, rom, slovène, russe, serbe et hongroise (plus de 5 % et jusqu'à 20 %).

<sup>138</sup> L'émission *Multikultura* est diffusée sur la première station de la Radio croate et elle est destinée à informer les minorités nationales. Les problématiques liées aux minorités ne sont pas traitées uniquement dans des émissions spécialisées, mais aussi dans des programmes d'actualité réguliers et dans des émissions quotidiennes et hebdomadaires. Selon un rapport de la Radio-télévision croate sur les émissions destinées et consacrées aux minorités nationales en Croatie de 2014 à 2019, les parts les plus élevées des reportages diffusés par minorité concernent les minorités nationales serbe, hongroise, juive et rom (plus de 10 % et jusqu'à 19 %).

<sup>139</sup> Cette activité est en outre également financée par le Conseil des minorités nationales, qui a octroyé 5 210 000 HRK à l'Institution d'information et d'édition EDIT. En 2019, le GOHRRNM a alloué à ce projet une somme de 750 000 HRK.

<sup>140</sup> Voir la [Loi sur la Radio-télévision croate](#) (en anglais).

<sup>141</sup> La programmation de la radio croate diffusée dans les régions à forte présence de minorités nationales comprend des émissions dans les langues des minorités nationales (en italien à Pula et Rijeka, en hongrois et slovaque à Osijek), ainsi qu'un contenu musical spécialisé. Les chaînes régionales de Knin et Dubrovnik diffusent des émissions en langue croate destinées aux minorités nationales serbe et bosniaque.

prestataires de services médiatiques, est consacré aux programmes/contenus destinés aux minorités nationales<sup>142</sup>.

---

<sup>142</sup> En 2019, l'Agence des médias électroniques a alloué, au titre du Fonds pour la promotion du pluralisme et de la diversité des médias électroniques, une somme totale de 1 759 173 HRK aux diffuseurs de programmes de télévision et de radio, aux diffuseurs à but non lucratif et aux producteurs audiovisuels à but non lucratif pour les programmes destinés aux minorités nationales. Sur cette somme, 740 680 HRK ont été alloués à 29 émissions de radio, 213 174 HRK à 4 contenus de publications électroniques concernant les minorités nationales, 766 773 HRK à 6 émissions de télévision et 38 546 HRK au contenu d'un producteur de programmes audiovisuels à but non lucratif consacré aux minorités nationales. En 2020, cette enveloppe a été légèrement revue à la hausse, 1 788 506 HRK ayant été octroyés aux mêmes fins. Pour plus de précisions, voir le [cinquième rapport étatique](#), pages 83 à 85.

152. Conformément à la Loi sur les médias électroniques, les critères d'allocation des ressources du Fonds sont la pertinence du programme audiovisuel et/ou radio ou du contenu d'une publication électronique pour la réalisation des objectifs du Fonds ; la qualité et l'innovation sur le fond ; l'intérêt pour le développement culturel général, local ou régional ; et la facilité d'accès aux programmes et aux contenus pour les personnes handicapées. Les membres du Conseil des médias électroniques analysent et évaluent les programmes et contenus proposés par chaque candidat en fonction des critères précités, et attribue une note à chaque proposition. Le montant des sommes allouées dépend principalement de la quantité et de la qualité des programmes/contenus évalués. Le Conseil des médias électroniques supervise également l'utilisation des ressources du Fonds, ainsi que la production de chaque programme et le respect des obligations fixées au moyen de rapports trimestriels et de contrôles personnels directs visant les prestataires de services médiatiques.

153. La Radio-télévision croate soumet, au début de chaque année, un rapport annuel sur les émissions produites, coproduites et diffusées destinées à informer les personnes appartenant aux minorités nationales. Le Conseil des minorités nationales se réunit ensuite pour examiner le rapport et parvenir à des conclusions sur les mesures à prendre pour assurer une représentation adéquate des minorités nationales dans les médias.

154. Le Comité consultatif a été informé par des interlocuteurs membres du Conseil des minorités nationales que pour l'année 2018<sup>143</sup>, les émissions produites et diffusées à destination des personnes appartenant aux minorités nationales étaient sous-représentées dans la grille des programmes de la Radio-télévision croate<sup>144</sup>. De plus, il a été considéré que l'obligation faite à la Radio-télévision croate d'organiser des réunions de consultation des représentants du Conseil des minorités nationales avec la Direction et le Conseil des programmes n'était pas respectée, malgré les demandes persistantes du Conseil de tenir ces réunions de consultation périodiques sur l'exercice des droits d'accès aux médias publics dévolus aux minorités nationales. En conséquence, le Conseil des minorités nationales n'a pas l'occasion de présenter des propositions sur le contenu et la part des émissions destinées aux minorités nationales dans la grille de programmes de la Radio-télévision croate, ni d'évoquer le déficit de formation des journalistes traitant des questions liées aux minorités et le manque de journalistes qualifiés au sein des minorités nationales, ou ses préoccupations générales concernant la représentation des minorités dans l'ensemble des programmes de la Radio-télévision croate.

155. Le Comité consultatif a été informé que la question de la représentation des minorités dans les émissions de

radio et de télévision au niveau national, régional et local, ainsi que dans les médias écrits avait été examinée lors des séminaires annuels organisés à Opatija par le GOHRRNM et le Conseil des minorités nationales (voir Représentation des minorités dans les médias, article 6, ci-dessus). Selon de nombreux interlocuteurs, toutefois, cette question n'a toujours pas été résolue.

156. Le Comité consultatif a entendu parler de plaintes relatives au manque d'émissions de radio et/ou de télévision régulièrement diffusées dans certaines langues minoritaires. Cette situation s'applique plus spécifiquement à l'allemand, au hongrois, à l'italien, au roumain boyash, au ruthène, au tchèque, et à l'ukrainien<sup>145</sup>. Des représentants de la minorité nationale ukrainienne ont aussi demandé la réintroduction d'un programme de télévision pour les festivités de Noël, tandis que des représentants de la minorité ruthène à Vukovar et de la minorité rom parlant le roumain boyash à Jagodnjak, près d'Osijek, ont aussi demandé que des programmes de radio destinés à ces minorités nationales soient ré(introduits) dans ces villes respectives.

157. Le Comité consultatif réaffirme que l'abondance d'informations et de médias disponibles dans l'environnement actuel des médias numériques n'amointrit en rien les obligations existantes des États de faciliter la production et la diffusion de contenus par et pour les minorités nationales<sup>146</sup>. De plus, il fait observer que le fait de diviser les publics en fonction de leurs pratiques linguistiques peut favoriser la formation de sphères publiques séparées qui ne partagent rien de commun<sup>147</sup>.

158. Le Comité consultatif prend note de l'existence d'une offre de programmes de télévision et de radio destinés aux minorités nationales, mais la juge insuffisante pour certaines minorités. Ainsi, les deux émissions télévisées hebdomadaires, « Prizma » et « Manjinski mozaik », proposent du contenu dans et sur les langues minoritaires. Toutefois, le manque de journalistes parlant des langues minoritaires, ainsi que « la durée limitée, le manque de régularité dans l'utilisation de certaines langues et l'absence de certaines autres »<sup>148</sup> posent problème. Le Comité consultatif estime que des mesures supplémentaires répondant à la diversité de la société doivent être prises pour permettre à toutes les minorités nationales d'accéder aux médias.

159. Le Comité consultatif se dit extrêmement préoccupé par la réduction des financements accordés ces dernières années aux programmes de radio et de télévision destinés aux minorités, ainsi qu'aux médias associatifs qui traitent souvent de questions intéressant les minorités nationales.

<sup>143</sup> Le 11 mars 2020, la Radio-télévision croate a soumis son rapport 2019, qui n'a pas encore été examiné.

<sup>144</sup> Malgré l'article 18 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et l'Accord entre la Radio-télévision croate et le gouvernement de la République de Croatie pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 31 décembre 2022.

<sup>145</sup> Voir le [sixième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Croatie](#), mars 2020.

<sup>146</sup> Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, [Tallinn Guidelines on National Minorities and the Media in the Digital Age](#), février 2019, paragraphe 7.

<sup>147</sup> [Commentaire thématique n° 4 de l'ACFC](#), paragraphe 70.

<sup>148</sup> [Sixième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Croatie](#), mars 2020, page 5.



De plus, les financements de ces programmes restent opaques<sup>149</sup>.

160. En outre, le Comité consultatif regrette que le temps consacré aux émissions destinées aux minorités à la Radio-télévision croate ne représente que 1,6 % du temps d'antenne total<sup>150</sup>.

161. Le Comité consultatif appelle les autorités à assurer une présence plus importante des minorités nationales dans les médias publics notamment en renforçant la quantité et la qualité de la production médiatique pour les personnes appartenant aux minorités nationales, ainsi que les ressources financières et humaines allouées aux émissions de radio et de télévision publiques conçues pour, sur et par les minorités nationales, en étroite concertation avec leurs représentants.

162. Le Comité consultatif encourage les autorités à (ré)introduire la diffusion d'un programme de radio et/ou de télévision en allemand, en hongrois, en italien, en ruthène, en roumain boyash, en tchèque et en ukrainien sur une base régulière et d'une durée suffisamment longue après avoir consulté, au préalable, les minorités nationales concernées.

### Utilisation des langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives et judiciaires (article 10)

163. La Croatie garantit le droit à une utilisation officielle et à égalité des langues et alphabets des minorités nationales conformément à la Constitution, à la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et à la loi sur les langues et les alphabets des minorités nationales. L'article 12 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales stipule que l'égalité d'utilisation officielle des langues et des alphabets est garantie sur le territoire d'une collectivité locale où les membres des minorités nationales constituent au moins un tiers (33%) de l'ensemble de la population de ladite

collectivité. Après le recensement de 2011, cette condition a été remplie pour cinq langues minoritaires (le hongrois, l'italien, le serbe, le slovaque et le tchèque) dans 27 collectivités locales, c'est-à-dire dans 25 communes et deux villes<sup>151</sup>. À l'exception de l'italien, les autres langues minoritaires manquent de visibilité dans la sphère publique.

164. La loi sur la procédure pénale stipule à l'article 8 que la langue croate et l'alphabet latin doivent être utilisés dans les procédures pénales, à moins que la loi ne prescrive une autre langue ou alphabet pour certaines régions. En outre, l'article 64, paragraphe 1, de cette loi dispose que les défendeurs ont le droit d'utiliser leur propre langue dans la procédure et s'ils ne comprennent pas le croate, ils ont droit à un interprète. L'utilisation des langues minoritaires dans les tribunaux correctionnels est autorisée par la loi<sup>152</sup>, même si elle est rare, comme l'a expliqué au Comité consultatif un juge d'Osijek.

165. Les autorités ont indiqué que le ministère de la Fonction publique suivait constamment l'exercice du droit à une utilisation officielle à égalité des langues et des alphabets des minorités nationales et recueillait chaque année des informations pertinentes auprès des collectivités locales et régionales au moyen du Système électronique de suivi de la mise en œuvre de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales<sup>153</sup>. Toutefois, selon les informations reçues par le Comité consultatif<sup>154</sup>, un certain nombre de collectivités locales n'ont toujours pas modifié leurs statuts en vertu de la Loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales ou de la Directive applicable du ministre de la Fonction publique.

166. À titre d'exemple, la commune de Gračac, où les Serbes représentent 45,16 % de la population, est une collectivité locale qui n'a pas mis ses statuts en conformité avec la réglementation applicable<sup>155</sup>. Par ailleurs, la ville de Vrbovsko, où les Serbes représentent 35,22 % de la population, a officiellement satisfait à l'obligation de mettre ses statuts en conformité, mais dans la pratique, les droits

<sup>149</sup> L'article 18 (2) de la [Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales](#) prévoit que « dans le budget de l'État et dans ceux des collectivités locales et régionales, des fonds seront mobilisés pour cofinancer des programmes destinés aux minorités sur les stations de radio et les chaînes de télévision qu'elles détiennent, conformément aux capacités disponibles et aux critères définis par le gouvernement croate sur proposition du Conseil des minorités nationales ou par les collectivités locales et régionales compétentes sur proposition des conseils des minorités nationales ».

<sup>150</sup> Voir [l'interview d'Aleksandar Tolnauer](#) (en anglais), Président du Conseil des minorités nationales, du 12 septembre 2017 : « 7,67 % des citoyens croates appartiennent à des minorités nationales. Leur pourcentage de représentation sur les quatre chaînes de la Télévision croate sur un an était de 0,37 % . »

<sup>151</sup> Končanica (minorité tchèque), Kneževi Vinogradi (hongroise), Grožnjan-Grisignano (italienne), Krmjak, Vojnić, Donji Lapac, Vrhovine, Udbina, Šodolovci, Jagodnjak, Erdut, Dvor, Gvozd, Donji Kukuruzari, Biskupija, Civljane, Kistanje, Ervenik, Markušica, Trpinja, Negotslavci, Borovo, Gračac, Plaški (serbe) et Punitovci (slovaque), ainsi que dans les villes de Vukovar et de Vrbovsko (serbe).

<sup>152</sup> La loi sur les délits stipule à l'article 87 que la langue croate et l'alphabet latin doivent être utilisés dans les procédures pénales, à moins que l'utilisation d'une langue ou d'un alphabet supplémentaire n'ait été introduite par la loi dans des domaines spécifiques relevant de la compétence des tribunaux. Les plaintes, appels et autres requêtes sont déposés auprès d'un tribunal en langue croate et en alphabet latin. Si une langue ou un alphabet co-officiel a été introduit par la loi dans une juridiction spécifique, des requêtes peuvent également être déposées auprès de l'organe chargé de la procédure dans cette langue et cet alphabet.

<sup>153</sup> Cette collecte de données est utilisée pour rédiger un Rapport sur la mise en œuvre de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et sur l'utilisation des ressources allouées aux minorités nationales au titre du budget de l'État. Le rapport est publié sur le site Internet du GOHRRNM.

<sup>154</sup> The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, p.22.

<sup>155</sup> La municipalité de Gračac n'a pas réglementé les droits énoncés dans la loi sur les langues et les alphabets des minorités nationales individuellement, mais a inclus une disposition générale dans sa charte, stipulant que les conseils et les représentants des minorités nationales ont le droit, entre autres, à une utilisation officielle et à égalité de la langue et alphabet de la minorité nationale conformément à la loi susmentionnée.

linguistiques des Serbes garantis et réglementés ne sont pas appliqués.

167. Le Comité consultatif réaffirme que les États devraient mûrement réfléchir lorsqu'ils fixent des seuils pour définir les aires d'implantation substantielle de personnes appartenant à des minorités nationales et accueille avec satisfaction les décisions des autorités qui tendent à abaisser ces seuils si le besoin s'en fait sentir<sup>156</sup>.

168. À cet égard, le Comité consultatif estime que le seuil de 33 % appliqué en Croatie pour l'utilisation des alphabets cyrilliques est trop élevé et exclut un certain nombre de communes comptant un nombre substantiel de personnes appartenant aux minorités nationales<sup>157</sup>. Il note également que les questions liées à l'utilisation des alphabets cyrilliques ne concernent pas uniquement la minorité nationale serbe, mais produisent des effets secondaires sur des minorités nationales numériquement moins importantes, comme les Bulgares, les Macédoniens, les Ruthènes et les Ukrainiens.

169. Le Comité consultatif appelle les autorités à réduire le seuil minimum fixé pour l'utilisation officielle de la langue et de l'alphabet des minorités nationales dans les collectivités locales et à faire en sorte que les prescriptions légales soient observées et appliquées par toutes les autorités locales.

170. Le Comité consultatif encourage les autorités à sensibiliser les personnes appartenant aux minorités nationales tchèque, hongroise, ruthène, serbe et slovaque à la possibilité d'utiliser leur langue et leur alphabet minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives et judiciaires, et à envisager d'étendre leur utilisation officielle et à égalité à des communes supplémentaires.

### **Affichage de panneaux et d'indications topographiques dans les langues minoritaires (article 11)**

171. D'après les données disponibles recueillies chaque année par le biais du système électronique de suivi de la mise en œuvre de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, les 27 collectivités locales qui

remplissent les conditions légales d'utilisation officielle et à égalité de leur langue minoritaire et de leur alphabet ont principalement réglementé l'utilisation officielle et à égalité des langues et des alphabets des minorités nationales dans leurs chartes. Certaines d'entre eux ont réglementé tous les droits stipulés dans la loi sur les langues et les écritures des minorités nationales, tandis que d'autres n'ont réglementé que certains de ces droits (par exemple, panneaux de signalisation bilingues, noms de rues et de places, noms de lieux et de localités géographiques, droit à la délivrance de documents publics bilingues ou à l'impression de formulaires bilingues utilisés à des fins officielles ...).

172. Toutefois, l'affichage des noms de rue et d'indications sur les bâtiments publics dans les zones où les statuts des collectivités locales prévoient le droit à l'utilisation à égalité des langues et des alphabets minoritaires continue de poser problème, notamment pour la langue serbe et l'alphabet cyrillique. Les dispositions de la Charte de la commune de Dežanovac relatives à l'affichage de panneaux bilingues utilisant la langue et l'alphabet tchèques dans certains villages ne sont pas non plus pleinement respectées. La signalisation routière bilingue indiquant des noms de lieu dans les territoires accueillant une partie importante de la minorité serbe a été mise en place dans la seule commune de Donji Lapac<sup>158</sup>. Les personnes appartenant à la minorité nationale serbe de la ville de Vukovar ont été privées des années durant du droit d'afficher des noms de rue et des indications sur les bâtiments publics dans des langues minoritaires<sup>159</sup>, alors qu'elles représentent 34,87 % de la population totale de la ville selon le recensement de 2011.

173. Dans sa Décision du 2 juillet 2019<sup>160</sup>, la Cour constitutionnelle de Croatie a donné au conseil municipal de Vukovar un délai courant jusqu'à octobre 2019 pour qu'il prenne des mesures en fonction de ses propres Statuts et de la Loi constitutionnelle et adopte d'autres décisions nécessaires pour renforcer le droit de la minorité serbe d'utiliser sa langue et son alphabet<sup>161</sup>, et informe la Cour constitutionnelle de ces changements. Malheureusement, le conseil municipal de Vukovar n'avait pas agi en ce sens

<sup>156</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 3 de l'ACFC](#), paragraphe 57.

<sup>157</sup> Voir le [Deuxième avis de l'ACFC sur la Croatie](#), paragraphe 112, et le [Commentaire thématique n° 3 de l'ACFC](#), paragraphes 65 et 66.

<sup>158</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 43.

<sup>159</sup> Voir The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, page 26.

<sup>160</sup> [Décision de la Cour constitutionnelle de Croatie U-II-1818/2016 du 2 juillet 2019](#) (en croate). La Cour constitutionnelle de la République de Croatie a ordonné à la ville de Vukovar de respecter ses propres décisions concernant sa Charte municipale ainsi que les délais qui stipulent clairement que chaque année, et au plus tard tous les deux ans, le conseil municipal de Vukovar doit adopter un amendement à la Charte municipale par lequel les nouveaux droits – précédemment convenus – des membres de la minorité nationale serbe dans la zone de la ville de Vukovar sont reconnus, appliquant simultanément les conclusions et les points de vue adoptés dans la décision de la Cour constitutionnelle. La ville doit notifier immédiatement à la Cour constitutionnelle les progrès accomplis à cet égard, la Cour constitutionnelle se réservant le droit d'engager une procédure de sa propre initiative conformément à l'article 38, paragraphe 2, de la loi constitutionnelle pour évaluer la conformité de cette disposition avec la Constitution et la loi.

<sup>161</sup> En 2015, le conseil municipal de Vukovar a modifié les statuts de la ville afin que le serbe ne soit plus utilisé officiellement à égalité. Des poursuites ont été engagées devant la Cour constitutionnelle en vue de l'examen de la constitutionnalité des dispositions spécifiques de la Décision statutaire relative aux modifications des statuts de la ville de Vukovar et de la Décision statutaire sur l'exercice du droit à l'utilisation officielle à égalité de la langue et de l'alphabet de la minorité nationale serbe sur le territoire de la Ville de Vukovar (Catégorie : 012-03/09-01/01, règlement n° 2196/01-01-15-48 du 17 août 2015, Journal officiel de la ville de Vukovar n° 7/15). En 2019, la Cour constitutionnelle a supprimé les dispositions discriminatoires, mais elle a laissé au conseil municipal le soin de mettre ses statuts en conformité avec la loi.

au moment de la visite du Comité consultatif<sup>162</sup>. Parmi les obligations non mises en œuvre par les autorités locales figurent l'affichage des noms de rue et des indications sur les bâtiments publics en langue serbe en alphabet cyrillique. Le 28 octobre 2020, le conseil municipal de Vukovar a adopté une nouvelle conclusion, réitérant sa position selon laquelle les conditions pour l'extension du champ d'application des droits individuels et collectifs garantis aux membres de la minorité serbe vivant à Vukovar, ainsi que l'apport d'amendements à la Charte municipale visant à accorder de nouveaux droits à la minorité nationale serbe de Vukovar, n'étaient toujours pas remplies.

174. Le Comité consultatif attire l'attention sur la valeur symbolique importante des indications topographiques en deux langues, qui constituent une affirmation de la valeur accordée à la présence de la diversité linguistique, et du partage harmonieux d'un territoire donné entre différents groupes nationaux et linguistiques<sup>163</sup>.

175. Tout en étant conscient de la complexité de la situation, le Comité consultatif regrette que la décision de la Cour constitutionnelle n'ait pas été appliquée dans la pratique par le conseil municipal de Vukovar et que, plus généralement, « dans le cas du serbe, l'utilisation de l'alphabet cyrillique par les communes et dans la signalétique reste insuffisante »<sup>164</sup>. Le Comité consultatif constate avec satisfaction, toutefois, que conformément au paragraphe 30 de la Décision de la Cour constitutionnelle, la Loi sur l'utilisation des langues et des alphabets des minorités nationales en Croatie sera modifiée afin d'introduire un mécanisme juridique adéquat pour les affaires dans lesquelles les organes représentatifs des collectivités locales ne remplissent pas les obligations qui leur incombent en vertu de cette Loi au regard de l'utilisation officielle des langues et des alphabets minoritaires.

176. Le Comité consultatif prend note d'une pratique en usage à Rijeka, qui consiste à indiquer l'évolution historique du nom des rues, y compris dans les langues des minorités nationales, en cas de besoin. Cela pourrait représenter une autre solution lorsque les conditions d'une réconciliation interethnique ne sont pas pleinement réunies.

177. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à faire respecter le droit des personnes appartenant aux minorités nationales d'afficher les noms de rues et des indications sur les bâtiments publics dans les langues et les alphabets minoritaires conformément au cadre juridique national et à l'article 11(3) de la Convention-cadre. Les autorités devraient aussi faire connaître ces obligations légales à tous les niveaux et auprès du public afin de témoigner de la diversité des régions dans lesquelles résident les personnes appartenant aux minorités nationales, traditionnellement et aujourd'hui. Pour faire respecter ces obligations, des consultations étroites devraient être organisées entre les autorités et les représentants des minorités et de la majorité.

## Éducation Interculturelle, formation des enseignants, manuels scolaires et matériels pédagogiques (article 12)

178. L'article 17(1) de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales dispose que « conformément aux lois et aux règlements d'habilitation régissant la diffusion d'informations auprès du grand public, la production et la diffusion de programmes de radio et de télévision, les activités dans les domaines de l'éducation, des musées, des archives et des bibliothèques, ainsi que la préservation et la conservation du patrimoine culturel, les conditions doivent être créées pour familiariser l'ensemble des citoyens de la République de Croatie, en particulier les enfants et les jeunes, à l'histoire, à la culture et aux convictions religieuses des minorités nationales à travers les programmes éducatifs et les disciplines obligatoires et facultatives ».

179. Malgré une augmentation du budget du ministère des Sciences et de l'Éducation destiné à couvrir les coûts de financement des manuels scolaires et des matériels annexes pour les élèves des établissements scolaires primaires et secondaires recevant un enseignement dans les langues et les alphabets des minorités nationales (le hongrois, l'italien, le serbe et le tchèque)<sup>165</sup>, plusieurs interlocuteurs issus des minorités nationales ont fait état de retards dans l'approvisionnement en manuels scolaires et matériels pédagogiques en langues minoritaires.

180. Le Comité consultatif fait observer que les États parties doivent procéder régulièrement à la révision des programmes et des manuels scolaires traitant de disciplines telles que l'histoire, la religion et la littérature, de manière à garantir l'expression de la diversité des cultures et des identités ainsi que la promotion de la tolérance et de la

<sup>162</sup> Voir la [Conclusion sur le niveau de compréhension, de solidarité, de tolérance et de dialogue atteint par les citoyens de Vukovar, membres du peuple croate et de la minorité serbe](#), 18 octobre 2019 (en croate).

<sup>163</sup> [Commentaire thématique n° 3 de l'ACFC](#), paragraphe 67.

<sup>164</sup> [Sixième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Croatie](#), mars 2020, page 5.

<sup>165</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), pages 118 et 119, 104 et 105.

communication interculturelle<sup>166</sup>. À cet égard, le Comité consultatif insiste sur la recommandation du Conseil de l'Europe sur l'intégration de l'histoire des Roms dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques<sup>167</sup>.

181. Le Comité consultatif regrette que le rapport étatique ne contienne aucune information concernant l'éducation interculturelle. Il a été informé par la suite que des réunions d'experts impliquant des enseignants sont organisées sur le thème de l'Holocauste et de la prévention des crimes contre l'humanité<sup>168</sup>.

182. Le Comité consultatif estime qu'il convient de redoubler d'efforts pour assurer la promotion des éléments de la culture des minorités nationales, dont leur histoire et leur contribution à la société dans son ensemble, hier et aujourd'hui, ainsi que leur intégration dans les programmes éducatifs et leur enseignement à l'ensemble des élèves dans toutes les écoles, quel que soit le modèle d'établissement, et en coopération avec des minorités nationales<sup>169</sup>.

183. Le Comité consultatif appelle les autorités à développer plus avant et à mettre en œuvre un enseignement interculturel dans toutes les écoles et pour tous les élèves, en évoquant la contribution des minorités nationales à la société croate, ainsi que leur histoire et leur culture, dans le cadre des programmes d'histoire, de musique et d'éducation civique. L'enseignement devrait être fondé sur des travaux de recherche indépendants et être conçu en coopération avec des représentants des minorités nationales afin de réduire la fréquence des stéréotypes négatifs et de lutter contre les tendances au révisionnisme historique dans la société. Des formations destinées aux enseignants ainsi que des manuels scolaires et des matériels pédagogiques mis à jour devraient être mis à disposition en conséquence dans les langues minoritaires.

### Accès effectif à l'éducation (article 12)

184. La proportion d'enfants roms qui achèvent leurs études secondaires reste très faible en Croatie (10 % environ)<sup>170</sup>, en partie parce que le taux d'inscription baisse

sensiblement dans le secondaire, en ressortant à 35 % seulement contre 86 % dans l'ensemble de la population.

185. Les autorités ont mentionné différents progrès réalisés dans l'intégration scolaire des enfants roms grâce à diverses mesures, dont la suppression de l'exigence de statut réglementé pour les inscriptions dans les écoles primaires et secondaires, l'octroi de bourses d'études dans le secondaire et les universités et la mise en place de programmes périscolaires proposant des cours supplémentaires, ou l'augmentation des aides financières prévues dans le budget de l'État pour l'enseignement préscolaire dans les jardins d'enfants. Des programmes spécifiquement consacrés à l'intégration des personnes appartenant à la minorité nationale rom dans le système éducatif ont également été conçus<sup>171</sup> et des conférences professionnelles destinées aux enseignants qui travaillent avec un grand nombre d'élèves appartenant à la minorité nationale rom sont organisées pour renforcer la qualité et l'efficacité de l'éducation des élèves roms.

186. Des mesures positives ont été prises par les autorités pour exécuter la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Oršuš et autres c. Croatie*<sup>172</sup>, et la Stratégie nationale d'intégration des Roms comprend des mesures visant à éliminer la ségrégation potentielle dans les écoles, notamment en assurant le transport des enfants vers différentes écoles, un enseignement préscolaire gratuit et des cours de langue supplémentaires pour les élèves roms dans le primaire.

187. Toutefois, selon les interlocuteurs du Comité consultatif, le nombre de classes réservées aux Roms a progressé sur la période étudiée et 40 % de l'ensemble des enfants roms âgés de 6 à 15 ans continuent de fréquenter des classes dans lesquelles la totalité ou la majorité des autres élèves sont des Roms<sup>173</sup>. Les classes réservées aux Roms sont particulièrement présentes dans les zones de ségrégation résidentielle *de facto*, les Roms vivant dans des zones reculées, loin de la population générale, ou parce que les parents non-roms ont progressivement retiré leurs enfants de ces écoles.

<sup>166</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 3 de l'ACFC](#), page 12. Voir également Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), page 56.

<sup>167</sup> Voir la [Recommandation CM/Rec\(2020\)2](#) aux États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques, adoptée par le Comité des Ministres le 1<sup>er</sup> juillet 2020.

<sup>168</sup> Voir le [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), page 234, qui indique que même si les autorités et des parlementaires croates participent à la commémoration du Samudaripen depuis 2014, l'opinion publique reste insuffisamment sensibilisée à la mémoire des victimes roms de la Deuxième guerre mondiale en Croatie.

<sup>169</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 1 de l'ACFC](#) sur l'Éducation, adopté le 2 mars 2006.

<sup>170</sup> Au début de l'année scolaire 2015/2016, 5 420 élèves (2 740 garçons et 2 680 filles) appartenant à la minorité nationale rom étaient inscrits dans l'enseignement primaire. Seuls 820 élèves roms (433 garçons et 387 filles) étaient inscrits dans le secondaire au début de l'année scolaire 2016/2017. Source : [cinquième rapport étatique](#), page 117.

<sup>171</sup> Le GOHRRNM contribue à l'intégration de la minorité nationale rom dans le domaine de l'éducation et son projet FSE de 1,1 million EUR destiné à soutenir l'éducation des enfants roms a été mis en œuvre entre mars 2019 et février 2020. Ce projet a été prolongé en raison de l'épidémie de Covid-19.

<sup>172</sup> CEDH (2010). Il a été établi que la Croatie enfreignait la Convention en mettant des enfants roms dans des classes séparées, composées uniquement d'enfants roms, en raison de leur maîtrise limitée de la langue croate. Les principales mesures ayant été adoptées, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a clos l'examen de cette affaire en novembre 2017. Voir la Résolution CM/ResDH(2017)385.

<sup>173</sup> Voir la [Deuxième enquête EU-MIDIS sur les Roms publiée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2016](#), page 32. Voir aussi les références à la ségrégation et/ou la sous-représentation des enfants roms dans les écoles maternelles et primaires dans le [Rapport de suivi de la société civile sur la mise en œuvre de la stratégie nationale d'intégration des Roms en Croatie 2018/2019, axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la stratégie](#) (en anglais), page 7.

188. L'école primaire de Kuršanec, dans laquelle s'est rendu le Comité consultatif, en est un bon exemple : le périmètre scolaire comprend cinq quartiers principalement peuplés de Croates et deux quartiers roms distincts<sup>174</sup>. L'école est fréquentée par 410 élèves, dont 82 % appartiennent à la minorité nationale rom<sup>175</sup>. L'école compte 34 classes. Dans 31 d'entre elles, l'enseignement suit le programme ordinaire, c'est-à-dire avec un plan adapté pour certains élèves et une décision de l'autorité compétente sur le mode de scolarisation approprié. On compte deux ou trois élèves intégrés dans chaque classe avec lesquels les enseignants suivent le programme ordinaire, avec un plan adapté ou une approche individuelle. De plus, la scolarisation de 26 élèves ayant davantage de difficultés d'apprentissage est organisée dans trois classes distinctes et suit le programme spécial exécuté par les experts en réintégration scolaire. Au total, 106 élèves bénéficient d'une résolution sur le mode de scolarisation approprié et la plupart d'entre eux sont des Roms. L'école fonctionne en deux équipes et les élèves sont présents en classe alternativement chaque semaine le matin ou l'après-midi<sup>176</sup>. Les cours sont dispensés par 52 enseignants ; deux assistants roms facilitent le processus pédagogique et neuf assistants personnels aident les élèves ayant des besoins spéciaux. L'équipe pédagogique professionnelle de l'école qui appuie les élèves et le processus pédagogique comprend un pédagogue, un pédagogue social, un orthophoniste et un bibliothécaire.

189. Selon les interlocuteurs de cette école, le nombre d'élèves croates n'a cessé de diminuer ces dernières années. Ce phénomène s'explique non seulement par la baisse du taux de natalité, mais aussi par le fait que les parents croates décident de plus en plus souvent d'inscrire leurs enfants dans d'autres écoles à proximité ne comptant habituellement aucun élève rom. On observe une évolution similaire dans d'autres écoles du comté de Medimurje où la majorité des élèves appartient à la minorité rom. Selon ces interlocuteurs, les causes résident dans le contexte plus large, très complexe, de la coexistence de la minorité ethnique rom et de la majorité.

190. Le Comité consultatif relève que la plupart des enfants roms fréquentant l'école primaire de Kuršanec rencontrent la langue croate pour la première fois en commençant le programme préscolaire, qui commence 10 mois avant la première année de l'école élémentaire. Bien que les parents roms puissent inscrire leurs enfants à un programme éducatif préscolaire gratuit à partir de l'âge

de trois ans, la plupart d'entre eux ne saisissent pas cette occasion car ce programme est dispensé au Centre familial rom dans le village lui-même, ce qui implique des transports.

191. Le Comité consultatif note que l'école primaire de Kuršanec comme les familles roms estiment que les assistants scolaires roms jouent un rôle déterminant pour attirer et fidéliser les enfants roms. Le nombre total d'assistants roms en Croatie reste toutefois insuffisant<sup>177</sup>.

192. En gardant à l'esprit les difficultés rencontrées, le Comité consultatif estime que les établissements comme l'école primaire de Kuršanec auraient besoin d'assistants roms mieux formés et mieux rémunérés, qui sont nécessaires pour communiquer avec les parents mais aussi avec les enfants, notamment en première année, pendant laquelle les enfants ne parlent pas encore la langue croate ; que les classes devraient rester d'une taille restreinte pour faciliter l'intégration scolaire ; que les enfants roms devraient être inscrits à des programmes d'éducation préscolaire dès l'âge de trois ans ; que des programmes adoptés aux enfants de la minorité rom devraient être conçus ; qu'un travailleur social et un psychologue devraient être recrutés ; et que des activités de sensibilisation à l'importance de l'éducation devraient être menées et d'autres incitations envisagées pour les parents roms dont les enfants fréquentent l'école occasionnellement ou pas du tout.

193. Le Comité consultatif estime que promouvoir des écoles inclusives, proposant un enseignement de qualité et un accueil préscolaire dès l'âge de trois ans, devrait figurer parmi les priorités de la Stratégie nationale d'intégration des Roms post-2019. Permettre aux enfants roms d'apprendre la langue croate avant d'entrer en primaire contribue en effet à la lutte contre la ségrégation et à l'intégration des élèves roms dans les écoles de la filière ordinaire.

194. À cet égard, le Comité consultatif se félicite de l'introduction d'un enseignement préscolaire gratuit l'année précédant l'inscription en primaire en mettant l'accent sur l'enseignement linguistique<sup>178</sup> et note avec satisfaction que le nombre d'enfants roms qui s'inscrivent à des programmes scolaires pré-primaires obligatoires est aussi élevé que dans la population générale et atteint 95 %<sup>179</sup>. Dans le cas des enfants roms parlant le roumain boyash qui, pour la plupart, parlent leur langue maternelle à la maison, il semblerait toutefois plus approprié qu'ils commencent l'enseignement préscolaire en utilisant leur

<sup>174</sup> Les deux plus importantes comptant plus d'un millier d'habitants se situent dans la région de Kuršanec, la plus petite à Gornji Kuršanec.

<sup>175</sup> La plupart des classes sont exclusivement composées d'élèves roms. Certains fréquentent des classes comptant également des élèves appartenant à la majorité nationale ; mais même dans ces classes « mixtes », les enfants roms sont majoritaires par rapport aux autres élèves.

<sup>176</sup> La première équipe comprend les élèves de la 1<sup>ère</sup> à la 4<sup>e</sup> année, la deuxième ceux de la 5<sup>e</sup> à la 8<sup>e</sup> année.

<sup>177</sup> En 2018, 21 assistants scolaires roms étaient financés par le ministère des Sciences, de l'Éducation et des Sports, et deux par les autorités locales.

<sup>178</sup> « L'éducation et l'accueil des jeunes enfants en République de Croatie font partie intégrante du système d'éducation et d'accueil des enfants. Ils constituent le premier niveau du système éducatif et, hormis les programmes d'éducation pré-primaire, ils ne sont pas obligatoires pour les enfants d'âge préscolaire. » (Source : [Page web Eurydice sur l'éducation et l'accueil des jeunes enfants en Croatie](#) (en anglais et en croate).

<sup>179</sup> Voir, toutefois, le [cinquième rapport étatique, page 117](#), selon lequel « un léger recul du nombre d'élèves roms a été observé dans l'enseignement primaire. Ainsi, 5 420 élèves (2 740 garçons et 2 680 filles) appartenant à la minorité nationale rom étaient inscrits dans l'enseignement primaire au début de l'année scolaire 2015/2016 ; ils étaient 5 263 (2 640 garçons et 2 623 filles) au début de l'année 2016/2017 et 5 134 au début de l'année 2017/2018. »

propre langue, avec l'aide d'assistants roms issus de la communauté, puis d'introduire progressivement la langue croate.

195. Concernant l'impact de la pandémie de Covid-19 sur l'égalité d'accès à l'éducation, les problèmes les plus urgents ont été mis en évidence dans les écoles fréquentées par les élèves de la minorité nationale rom qui vivent dans des campements roms dans des conditions d'extrême pauvreté et où l'accès Internet n'est guère disponible. Ces élèves ont en outre rarement accès aux informations concernant les programmes télévisés éducatifs, et il est difficile, pour des enfants vivant dans des familles souvent nombreuses et dans des conditions de logement inadéquates, de suivre des cours en ligne.

196. Selon les autorités, certains efforts ont été réalisés pour continuer d'enseigner aux enfants à travers d'autres modes de communication et de contact direct avec les familles. Ils l'ont été avec l'aide des assistants roms qui ont été équipés de matériel informatique portable pour aider les élèves dans les campements roms pendant l'apprentissage à distance<sup>180</sup>.

197. Le Comité consultatif estime qu'il existe un manque de travaux de recherche adéquats et de consultation de la communauté rom sur les causes profondes de l'absentéisme et du décrochage scolaire et le rôle possible des mariages précoces au sein de la communauté rom dans les taux de décrochage, de sorte qu'il est difficile de remédier à ces problèmes avec le plus d'efficacité possible.

198. Le Comité consultatif exhorte les autorités à promouvoir une éducation inclusive et de qualité ; à lutter avec fermeté contre la ségrégation scolaire ; à s'assurer que tous les enfants suivent l'instruction obligatoire ; à réduire encore l'absentéisme et le décrochage scolaires parmi les enfants roms et à réaliser une étude approfondie sur les causes internes et externes de ces problèmes, en impliquant de près les personnes appartenant à la minorité nationale rom et les médiateurs roms, ainsi que toutes les autorités compétentes au niveau national et municipal afin d'adapter les politiques et les mesures éducatives.

199. Le Comité consultatif encourage les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour accroître la fréquentation de l'enseignement préscolaire ordinaire par les enfants roms à partir de l'âge de trois ans, notamment grâce à la formation linguistique des enseignants, des assistants scolaires roms supplémentaires et des activités de sensibilisation ou des incitations pour que les parents envoient leurs enfants à l'école.

200. Tout en reconnaissant que des efforts ont été entrepris pour atténuer les conséquences de la pandémie de Covid-19 pour les élèves des minorités nationales qui sont particulièrement vulnérables, le Comité consultatif encourage les autorités à évaluer les effets des mesures

prises et à suivre de très près les évolutions futures, notamment en ce qui concerne les enfants roms. Les autorités devraient concevoir des mesures, en coopération avec les personnes concernées, pour garantir l'égalité d'accès des enfants roms à l'éducation.

### **Enseignement des langues minoritaires et dans ces langues (article 14)**

201. L'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues continue d'être assuré selon trois modèles d'enseignement, le modèle A et le modèle C étant les plus répandus. Les établissements du modèle A proposent un enseignement de toutes les matières dans les langues minoritaires (avec des cours obligatoires de croate), les établissements du modèle B offrent un enseignement bilingue et les établissements du modèle C suivent le programme croate ordinaire en intégrant des cours supplémentaires de langue, de littérature et de culture minoritaires ou dans la langue minoritaire. Le programme de l'enseignement ordinaire dans les modèles A, B et C est fourni par le ministère des Sciences, de l'Éducation et des Sports après avoir reçu l'avis des associations de minorités conformément à l'article 6 de la Loi sur l'Éducation dans les langues et les alphabets des minorités nationales. Les personnes appartenant aux minorités nationales proposent et sélectionnent un modèle et un programme en fonction de la loi en vigueur, et selon les intérêts des élèves et les ressources humaines disponibles.

202. Dans le modèle A, l'enseignement primaire et secondaire est dispensé aux élèves appartenant aux minorités nationales italienne, serbe et hongroise, et à ceux de la minorité nationale tchèque dans les écoles primaires. Dans le modèle B, les élèves appartenant aux minorités nationales hongroise, serbe et tchèque sont instruits dans les écoles primaires, et les élèves de la minorité nationale tchèque le sont aussi dans les écoles secondaires. Dans le modèle C, l'enseignement primaire est dispensé aux élèves des minorités nationales albanaise, allemande, autrichienne, hongroise, juive, macédonienne, polonaise, russe, ruthène, serbe, slovaque, slovène, tchèque et ukrainienne, l'enseignement secondaire étant dispensé aux élèves appartenant aux minorités nationales italienne, hongroise, macédonienne, russe, serbe, slovaque, slovène et tchèque. Les élèves du secondaire appartenant aux minorités nationales macédonienne et hongroise suivent un enseignement suivant le modèle C depuis l'année scolaire 2015/2016 et les élèves albanais depuis 2016/2017.

203. Des formes d'éducation particulières, comme des cours d'été/d'hiver ou un enseignement consultatif par correspondance, sont mises en place avec le soutien du ministère des Sciences, de l'Éducation et des Sports pour

<sup>180</sup> De plus, le ministère des Sciences et de l'Éducation a élaboré un plan pour distribuer aux élèves roms des tablettes pouvant disposer d'un accès Internet et 100 tablettes et 500 cartes SIM pour accès Internet ont été distribués grâce à un don de l'UNICEF. Le Secteur indépendant pour les minorités nationales du ministère des Sciences et de l'Éducation a l'intention d'engager des activités supplémentaires pour les personnes appartenant à la minorité nationale rom, qui seront financées par le Fonds social européen. Pour toutes les autres minorités nationales, il est possible d'enregistrer des matériels pédagogiques audiovisuels pour enseigner dans la langue et l'alphabet des minorités nationales, et une chaîne YouTube, « Teaching content », proposant des supports vidéo destinés aux minorités nationales a été créée, à l'instar d'un catalogue de contenus numériques sur le site Internet officiel du ministère des Sciences et de l'Éducation.

les élèves appartenant aux minorités nationales<sup>181</sup>. Les autorités ont informé le Comité consultatif que le développement professionnel des enseignants et des éducateurs relatif à l'enseignement dans la langue et l'alphabet des minorités nationales était assuré en permanence. L'Agence pour l'éducation et la formation procure une assistance et des orientations professionnelles et consultatives au personnel enseignant en matière de développement professionnel de tous les enseignants en maternelle, en primaire et en secondaire. De plus, les enseignants et les éducateurs des langues minoritaires sont formés, sur le plan professionnel, par des séminaires organisés par l'Agence pour l'éducation et les associations des minorités<sup>182</sup> (Conseil mixte des communes, Union tchèque, Centre culturel slovaque de Našice, etc.).

204. Des représentants de la minorité nationale serbe se sont plaints que les écoles des minorités assurant un enseignement en langue serbe et dans l'alphabet cyrillique ne puissent pas s'enregistrer ou se réenregistrer suivant le modèle A dans les comtés de Vukovar-Srijem et d'Osijek-Baranja. Dans la région de Slavonie orientale, Baranya et Syrmie occidentale, après plus de 20 ans, la minorité nationale serbe n'a pas pu enregistrer les écoles existantes en tant qu'écoles des minorités. Même si dans la pratique, les cours se tiennent intégralement en serbe et utilisent l'alphabet cyrillique, les écoles ne peuvent pas être enregistrées. La situation est différente pour toutes les autres écoles des minorités de ces régions<sup>183</sup>. De plus, les conseils municipaux de Borovo, de Negoslavci et de Markusica (où les Serbes sont majoritaires) ont demandé le transfert des droits d'établissement du comté de Vukovar-Srijem vers ces communes voilà plus de cinq ans. Jusqu'à présent, ce transfert n'a pas eu lieu, en dépit des droits garantis par l'article 96, paragraphes 3 et 4, de la Loi sur l'enseignement primaire et secondaire<sup>184</sup>.

205. Le Comité consultatif réaffirme que la préservation de réseaux scolaires faisant place aux langues minoritaires au niveau local devrait être garantie, et que les personnes vivant en dehors de leurs régions d'implantation traditionnelle devraient, lorsque cela est matériellement possible et qu'elles sont présentes en nombre substantiel, avoir la possibilité d'apprendre leur langue ou de recevoir un enseignement dans leur langue. Étant donné que les conditions fixées à l'article 14 de la Convention-cadre, à savoir l'existence d'une demande suffisante

d'enseignement d'une/dans une langue minoritaire et le critère d'implantation substantielle de personnes appartenant à une minorité nationale sur un territoire donné, peuvent être diversement remplies, les dispositifs que les États mettent en place pour offrir une telle éducation devraient être flexibles afin de répondre à des situations spécifiques, par exemple en développant un enseignement en ligne complémentaire dans les langues minoritaires<sup>185</sup>. Concernant les langues minoritaires qui ne sont parlées que par un petit nombre de personnes, des mesures de revitalisation peuvent s'avérer nécessaires, par exemple la création de classes séparées ou des programmes d'immersion linguistique. Il convient par conséquent d'évaluer les fonctions et les besoins des différentes langues et des différents locuteurs afin de déterminer la « demande », conformément à l'article 14.2 de la Convention-cadre. Par ailleurs, les demandes d'enseignement d'une/dans une langue minoritaire doivent être prises en compte de manière équitable. Tout refus doit pouvoir faire l'objet d'un recours juridique<sup>186</sup>.

206. Le Comité consultatif note que les représentants des minorités nationales sont généralement satisfaits de l'enseignement proposé dans les établissements du modèle A car les élèves acquièrent une bonne maîtrise de la langue minoritaire et du croate. L'enseignement des langues et des cultures des minorités nationales s'est également amélioré au cours de la période étudiée<sup>187</sup>. Le Comité consultatif note qu'un enseignement en allemand et en italien peut être dispensé dans d'autres communes mais regrette, néanmoins, que l'istro-roumain et le roumain boyash ne soient pas du tout enseignés dans le cadre de l'enseignement ordinaire<sup>188</sup> et déplore un manque d'enseignement préscolaire en roumain boyash, ruthène, slovaque et en ukrainien. Il se félicite que l'entrée en vigueur de nouveaux programmes scolaires conçus pour les élèves parlant le romani et le roumain boyash ait été annoncée pour l'année scolaire 2020/2021<sup>189</sup>.

207. Le Comité consultatif observe aussi qu'il existe, pour certaines langues minoritaires, une discontinuité entre les différents niveaux scolaires en ce qui concerne la mise en œuvre des modèles A, B et C. Le modèle C prévoit entre deux et cinq heures d'enseignement de la langue et de la littérature de la minorité nationale, en complément de cours de géographie, d'histoire, de musique et d'art en lien avec la langue minoritaire. Dans certains cas, la langue

<sup>181</sup> 2 858 768 HRK ont été alloués, au titre du budget de l'État, à ces programmes spéciaux entre l'année scolaire 2013/2014 et celle de 2017/2018, ce qui représente au total 33 cours d'été de sept jours regroupant 2 858 élèves appartenant aux minorités nationales hongroise, macédonienne, polonaise, rom, ruthène, serbe, tchèque et ukrainienne.

<sup>182</sup> Par exemple avec le Conseil mixte des communes (minorité serbe), l'Union tchèque, le Centre culturel slovaque de Našice, etc.

<sup>183</sup> The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil mixte des communes de Vukovar, avril 2020, pages 10 et 11.

<sup>184</sup> Journal officiel n° 87/08 à 68/18. La Loi dispose que le comté est tenu de transférer les droits d'établissement dans les 60 jours suivant la réception d'une telle demande lorsque deux conditions ont été remplies simultanément : 1) il est établi par les Statuts de la collectivité locale, en l'occurrence la commune, que la langue serbe et l'alphabet cyrillique serbe sont officiellement utilisés aux côtés de la langue croate et de l'alphabet latine ; 2) l'enseignement est assuré dans la langue et l'alphabet de la minorité nationale.

<sup>185</sup> Voir la [Déclaration du COMEX sur les LRM et l'enseignement en ligne dans le contexte de la pandémie de covid-19](#), 3 juillet 2020.

<sup>186</sup> [Commentaire thématique n° 3 de l'ACFC](#), paragraphe 69.

<sup>187</sup> Ainsi, la langue et la culture slovaques, qui étaient enseignées dans six écoles primaires, le sont aujourd'hui dans douze écoles primaires et deux écoles secondaires.

<sup>188</sup> [Sixième rapport du Comité d'experts de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires sur la Croatie](#), mars 2020, page 5.

<sup>189</sup> Selon les autorités, il n'existe aucune différence dans l'approche et les mesures adoptées vis-à-vis des communautés roms parlant le romani et le roumain boyash, sauf lorsque cela implique des distinctions linguistiques essentielles, comme l'élaboration de programmes éducatifs.

minoritaire n'est enseignée qu'à raison de deux heures par semaine.

208. Le Comité consultatif note que la minorité nationale italienne bénéficie d'un type d'enseignement selon lequel sa langue minoritaire est enseignée aux élèves locaux et qu'à Osijek, les écoles de la minorité hongroise attirent également des élèves n'appartenant pas à l'ethnie hongroise. Des exemples positifs d'organisation et de déroulement des cours dans la langue des minorités nationales ont été observés dans les écoles primaires d'Osijek : sept écoles primaires mettent en place des cours sur la langue et la culture minoritaires en albanais, allemand, hongrois, macédonien, serbe et en slovaque.

209. Le Comité consultatif encourage les autorités à introduire l'istroumain et le roumain boyash dans l'enseignement ordinaire, à dispenser un enseignement préscolaire en roumain boyash, en ruthène, en slovaque et en ukrainien, et à assurer un enseignement en allemand et en italien dans d'autres localités.

210. Le Comité consultatif invite les autorités à autoriser les écoles des minorités dispensant un enseignement en langue serbe et dans l'alphabet cyrillique à s'enregistrer ou se réenregistrer selon le modèle A dans les comtés de Vukovar-Srijem et d'Osijek-Baranja, conformément à la législation applicable. Il encourage aussi les autorités à normaliser le contenu des cours dans les écoles primaires et secondaires à l'aide de programmes suivant les modèles d'enseignement aux minorités, à concevoir un programme dans les langues utilisant l'alphabet cyrillique et à fournir des manuels scolaires et autres matériels pédagogiques adaptés.

211. Tout en saluant l'entrée en vigueur attendue des nouveaux programmes scolaires pour le romani et le roumain boyash, le Comité consultatif invite les autorités à sensibiliser davantage les enseignants aux nouveaux programmes et à leur dispenser des formations.

### **Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – Parlement (article 15)**

212. L'article 15 de la Constitution dispose que la Croatie garantit l'égalité à toutes les minorités nationales et que celles-ci ont le droit d'élire leurs représentants au Parlement croate, en plus du suffrage universel, sans en stipuler le nombre exact. L'article 19 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales prévoit que « les membres des minorités nationales élisent pas moins de cinq et pas plus de huit parlementaires dans des circonscriptions spéciales, conformément à la loi régissant l'élection des membres du Parlement croate, ne diminuant ainsi en rien

les droits acquis par les minorités nationales. Les membres d'une minorité nationale, qui représente plus de 1,5 % de la population totale de la Croatie, ont la garantie d'obtenir au moins un et au plus trois sièges au Parlement pour représenter la minorité. Les membres des minorités nationales constituant moins de 1,5 % de la population totale de la Croatie ont le droit d'élire ensemble au moins quatre parlementaires en tant que représentants des minorités nationales. »

213. De plus, conformément à l'article 16 de la Loi sur l'élection des membres du Parlement croate<sup>190</sup>, la Croatie garantit aux membres des minorités nationales l'exercice du droit à la représentation au Parlement, et les membres des minorités nationales ont le droit d'élire huit parlementaires dans une circonscription spéciale, qui couvre l'ensemble du territoire croate. L'article 17 de la Loi ci-dessus contient également d'autres détails sur la représentation des minorités nationales au Parlement<sup>191</sup>.

214. Les personnes appartenant aux minorités nationales rom et bosniaque se sont plaintes de ne pas avoir leur propre parlementaire, mais de devoir le partager avec onze et quatre autres minorités nationales, respectivement, bien que les Roms et les Bosniaques affirment être la deuxième minorité nationale après les Serbes. Elles préféreraient avoir leur propre parlementaire et que les autres minorités nationales numériquement moins importantes occupent par rotation un siège réservé au Parlement. En outre, le parlementaire rom a fait part de son souhait qu'un poste de ministre sans portefeuille soit créé pour la communauté rom.

215. Le Comité consultatif a été informé d'une initiative populaire – Narod odlučuje (« Le peuple décide ») – lancée par un groupe de citoyens croates en mai 2018 et appelant à un référendum constitutionnel sur le système électoral croate, en vue de restreindre le champ d'application des mandats parlementaires pour les représentants des minorités nationales. L'initiative cherche à redéfinir le mandat des représentants parlementaires des minorités nationales afin de les exclure des votes de confiance et des votes sur l'adoption du budget de l'État. Il est également proposé que leur nombre soit réduit au sein du Parlement, parallèlement à celui de l'ensemble des sièges parlementaires<sup>192</sup>.

216. Le Comité consultatif réaffirme que le système des « sièges partagés » peut être particulièrement bien adapté aux besoins des minorités numériquement faibles ; toutefois, pour que ces dispositions aient un impact significatif sur la participation de toutes les minorités nationales représentées, les représentants élus occupant des sièges partagés devraient veiller à être les porte-parole

<sup>190</sup> Journal officiel n° 116/99, 109/00, 53/03, 167/03, 44/06, 19/07, 20/09, 145/10, 24/11, 93/11, 19/15, 104/15 et 98/19.

<sup>191</sup> Les personnes appartenant à la minorité nationale serbe élisent trois parlementaires ; les personnes appartenant aux minorités nationales hongroise et italienne ont le droit d'élire un parlementaire chacune. Les minorités nationales slovaque et tchèque élisent ensemble un parlementaire. Les minorités nationales albanaise, bosniaque, macédonienne, monténégrine et slovène élisent un parlementaire commun (actuellement issu de la minorité albanaise). Les minorités allemande, autrichienne, bulgare, juive, polonaise, rom, roumaine, russe, ruthène, turque, ukrainienne et valaque élisent un parlementaire commun (actuellement issu de la minorité rom). Les parlementaires élus par plusieurs minorités nationales représentent toutes les minorités nationales qui les ont élus, c'est-à-dire qu'ils sont les représentants de toutes les minorités répertoriées, et pas seulement de la minorité à laquelle ils appartiennent.

<sup>192</sup> *Croatia's Constitutional Dilemma: popular initiatives versus minority rights*, professeur Djordje Gardasevic, Université de Zagreb, 27 juillet 2018.



de toutes les personnes appartenant à des minorités nationales de la circonscription. Un système de rotation des représentants des différentes minorités nationales peut contribuer au sentiment de partage du siège<sup>193</sup>.

217. Le Comité consultatif estime que le nombre de parlementaires représentant les minorités nationales suscite des préoccupations et qu'en raison de la distribution de leurs portefeuilles, il est très difficile de représenter toutes les minorités nationales de manière efficace. Il estime par conséquent qu'il pourrait être utile, à long terme, de redistribuer les portefeuilles des parlementaires représentant les intérêts des minorités nationales pour éviter que les portefeuilles soient déséquilibrés et inefficaces<sup>194</sup>. Certains représentants des minorités nationales ont proposé d'introduire un principe de rotation fondé sur un modèle proportionnel. De plus, une participation accrue des minorités nationales sur les listes des principaux partis politiques renforcerait la participation des minorités nationales au niveau politique<sup>195</sup>.

218. Le Comité consultatif est profondément préoccupé par les initiatives appelant à réduire les droits à une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques, et notamment leur droit à être représentées au Parlement. Il attendrait des autorités qu'elles prennent publiquement leurs distances avec ces initiatives. Le Comité consultatif note que certains représentants des minorités nationales ont proposé que les appels à un référendum sur l'abolition des droits des minorités nationales soient régis par la Loi sur les référendums. Concernant cette suggestion, le Comité consultatif prend note de la réponse des autorités selon laquelle les questions qui peuvent ou ne peuvent pas être tranchées par référendum ne peuvent être régies que par la Constitution.

219. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer que les droits garantissant une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques, notamment celui d'être représentées au Parlement, ainsi que d'autres droits des minorités, ne sont pas limités.

### Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – Conseil des minorités nationales (article 15)

220. Le Conseil des minorités nationales est un organe collégial consultatif et de conseil rattaché au GOHRRNM. Conformément à l'article 36, paragraphes 1, 2 et 3, de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales<sup>196</sup>, les 20 membres du Conseil sont des personnes appartenant aux minorités nationales et sont nommés par le gouvernement croate pour une durée de quatre ans<sup>197</sup>.

221. Le Conseil des minorités nationales est doté d'une Commission d'experts, dont les membres sont pour l'essentiel des personnes appartenant aux minorités nationales. La Commission propose les critères appliqués au financement et aux contrats relatifs aux programmes d'autonomie culturelle des minorités nationales et à l'allocation des fonds publics destinés à leur mise en œuvre. Des personnes appartenant aux minorités nationales, en tant que membres du Conseil et de la Commission d'experts, supervisent la mise en œuvre des programmes et la légalité des dépenses effectuées.

222. Bien qu'étant informé que les personnes appartenant aux minorités nationales sont globalement satisfaites que leurs représentants au sein du Conseil des minorités nationales puissent éclairer le processus décisionnel et y prendre part<sup>198</sup>, le Comité consultatif a entendu, au cours de sa visite, des critiques concernant le manque de transparence des travaux du Conseil. Le Comité consultatif relève aussi l'absence d'égalité hommes-femmes dans la composition du Conseil.

223. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est essentiel de définir clairement le statut juridique, le rôle, les devoirs, la composition et la position institutionnelle des organes de consultation<sup>199</sup>. Il s'agit notamment de la portée des consultations, des structures, des règles régissant la nomination des membres et des méthodes de travail<sup>200</sup>. Le Comité consultatif souligne l'importance de ce principe pour garantir la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales et faire naître la confiance entre elles et les autorités.

224. Le Comité consultatif encourage les autorités à veiller à l'égalité hommes-femmes dans la composition du

<sup>193</sup> [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), La participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, adopté le 27 février 2008, paragraphe 92.

<sup>194</sup> Toute modification des lois organiques régissant les droits des minorités nationales requiert une majorité des deux tiers de l'ensemble des membres du Parlement croate (article 83 de la Constitution) ; les lois organiques régissant le système électoral sont adoptées à la majorité des parlementaires.

<sup>195</sup> [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), paragraphe 78.

<sup>196</sup> Journal officiel n° 155/02, 47/10, 80/10, 93/11.

<sup>197</sup> Voir les informations concernant la composition du Conseil dans le [cinquième rapport étatique](#), page 7. Le Conseil compte un président et deux vice-présidents nommés par le gouvernement de la Croatie parmi les membres du Conseil. L'un d'eux est obligatoirement un membre du Conseil appartenant à la minorité nationale, qui représente plus de 1,5 % de la population totale, c'est-à-dire la minorité nationale serbe.

<sup>198</sup> Voir [l'interview d'Aleksandar Tolnauer](#) (en anglais), Président du Conseil des minorités nationales, du 12 septembre 2017 : « Bien qu'étant dans l'impossibilité d'adopter des décisions car dépourvu de pouvoir exécutif, le Conseil peut émettre des propositions et des suggestions. »

<sup>199</sup> [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), paragraphes 107 et 108.

<sup>200</sup> [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), paragraphe 116. Voir également [Recommandations de Lund sur la Participation Effective des Minorités Nationales a la Vie Publique & Note Explicative](#), Haut-Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, septembre 1999, point 12.

Conseil des minorités nationales et à améliorer la transparence de ses travaux.

### Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – conseils des minorités locaux et régionaux (article 15)

225. L'article 28 (1) de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales dispose que les collectivités locales et régionales contribuent au financement des travaux des conseils des minorités nationales, y compris les tâches administratives, et peuvent aussi contribuer au financement de la mise en œuvre de certaines activités déterminées par le programme de travail d'un conseil de minorité nationale<sup>201</sup>. Les articles 31 (1) et 31 (2) de la Loi constitutionnelle régissent les droits des conseils des minorités nationales et les modalités, délais et procédures d'exercice de ces droits<sup>202</sup>. Les articles 137 et 138 de la Constitution prévoient que les collectivités locales et régionales sont autonomes dans l'administration des affaires relevant de leur compétence, sous réserve uniquement du contrôle de la constitutionnalité et de la légalité par les organes autorisés de l'État. En outre, les collectivités locales et régionales ont droit à leurs propres revenus et à en disposer librement dans l'administration des affaires relevant de leur compétence, comme le prévoient la Constitution et la loi.

226. Les interlocuteurs du Comité consultatif ont émis un avis positif sur la Loi sur l'élection des membres des conseils et des représentants des minorités nationales<sup>203</sup>, qui a régi en détail la question de l'élection des membres des conseils et des représentants des minorités nationales. Selon les personnes appartenant à la minorité nationale serbe, elle a contribué à la réussite des élections des minorités en mai 2019<sup>204</sup>.

227. Le Comité consultatif a été informé de nombreuses plaintes concernant le manque d'influence effective dans la prise de décision des conseils des minorités locaux ou régionaux. Les représentants de ces conseils des minorités considèrent qu'ils ne sont pas suffisamment informés, qu'ils peuvent uniquement intervenir oralement s'ils y sont invités. À cet égard, les autorités ont souligné que, dans le système juridique croate, le pouvoir de suspendre les ordonnances générales des collectivités locales et régionales appartient aux organes de l'administration de l'État dans le cadre de leur mandat. Ils peuvent le faire de leur propre initiative ou

après examen de la décision d'un maire (d'une municipalité ou d'une ville) ou d'un dirigeant d'un comté de suspendre une ordonnance générale. Par conséquent, il serait contraire à la loi que les conseils des minorités nationales disposent d'un droit de veto spécial sur les décisions des organes représentatifs. Les compétences des conseils prévues à l'article 31 (1) de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales sont largement ignorées et non mises en œuvre dans la pratique et les décisions concernant les minorités nationales souvent prises sans les consulter. Même lorsque les conseils des minorités nationales communiquent des avis aux instances représentatives des collectivités locales et régionales sur des questions concernant leurs propres minorités nationales, ceux-ci sont rarement pris en considération.

228. À cet égard, certains interlocuteurs ont proposé de contraindre les collectivités locales et régionales à appliquer pleinement l'article 31 (1) de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, ou d'adopter une nouvelle loi, une *lex specialis* qui régirait en détail le champ des compétences des conseils des minorités nationales, ainsi que les droits et les obligations des collectivités locales et régionales vis-à-vis des conseils et des représentants des minorités nationales<sup>205</sup>.

229. À cet égard, le Comité consultatif a été informé par les autorités que les collectivités locales et régionales fournissent un financement et un espace de travail sécurisé pour le fonctionnement des conseils et des représentants des minorités conformément à la loi, et de la même manière pour tous les conseils des minorités. En outre, le GOHRRNM, en coopération avec le Conseil des minorités nationales et le ministère de la Fonction publique, organisait régulièrement des séminaires et des consultations sur le rôle et la promotion des travaux des conseils et des représentants des minorités nationales au niveau local afin d'accroître leur efficacité<sup>206</sup>. En 2017, dans le cadre du projet du GOHRRNM « Soutien aux minorités nationales au niveau local » financé par le programme IAP 2012, de vastes travaux de recherche ont été réalisés et publiés, une « analyse des écarts » portant sur les capacités et les besoins des conseils et des représentants des minorités nationales a été menée, de nombreuses formations organisées, et un Manuel destiné aux conseils et aux représentants des minorités nationales a vu le jour, de même qu'un portail web permettant aux conseils et aux représentants de rendre compte de la mise en œuvre de la

<sup>201</sup> La somme allouée par une collectivité dépend de ses capacités budgétaires et elle est fixée par la collectivité dans le cadre de son mandat, sur la base de l'ensemble des lois et de la jurisprudence sur le financement des conseils et des représentants des minorités nationales. Le ministère de la Fonction publique recueille des données sur ces financements chaque année et les présente dans le cadre du Rapport sur la mise en œuvre de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales et des dépenses de financement des besoins des minorités nationales.

<sup>202</sup> Voir l'article 31 (1) de la [Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales](#) pour plus de précisions sur les droits des conseils des minorités nationales au sein des collectivités.

<sup>203</sup> Journal officiel, n° 25/19.

<sup>204</sup> The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil mixte des communes de Vukovar, avril 2020, page 18.

<sup>205</sup> Ibidem.

<sup>206</sup> Lors des séminaires organisés dans les collectivités locales, les membres des conseils et les représentants sont renseignés sur leurs droits et obligations découlant de la Loi constitutionnelle, motivés et encouragés à améliorer la coopération entre les conseils et les représentants auprès des organes de l'administration locale. Des informations sont échangées sur tous les problèmes propres aux personnes appartenant aux minorités nationales dans cette zone, et les responsables locaux et le public, en particulier, sont sensibilisés à la lutte contre toutes les formes de discrimination, de préjugés et de stéréotypes fondés sur l'appartenance ethnique.

Loi constitutionnelle au cours de la période à venir, au niveau local<sup>207</sup>.

230. Le Comité consultatif souligne que la consultation ne constitue toutefois pas, à elle seule, un mécanisme suffisant pour garantir une participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales<sup>208</sup>. Le Comité consultatif observe également que le rôle et le mandat des conseils des minorités au niveau régional et local, ainsi que le soutien qui leur est apporté diffèrent selon les conseils régionaux ou locaux. Le Comité consultatif a été informé que les représentants du Conseil des minorités nationales de la ville d'Osijek participaient activement aux affaires locales, mais il a été signalé que les conseils des minorités locaux et régionaux de la communauté rom n'avaient pas été créés dans toutes les communes et les comtés où les Roms sont présents et que les financements alloués à ces conseils variaient fortement<sup>209</sup>. En outre, les minorités nationales numériquement moins importantes peuvent compter des représentants au sein des conseils locaux et régionaux, mais ces représentants n'ont pas de statut juridique. Le Comité consultatif fait observer que la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales passe par une influence substantielle de leur part sur les décisions et, dans toute la mesure du possible, une adhésion commune aux décisions prises<sup>210</sup>.

231. Le Comité consultatif appelle les autorités à évaluer régulièrement le respect des obligations légales des collectivités locales et régionales en ce qui concerne l'efficacité du soutien à tous les conseils et représentants des minorités. Les autorités de l'État devraient veiller à ce que tous les conseils des minorités disposent de ressources suffisantes pour pouvoir participer efficacement aux processus décisionnels locaux et régionaux et préserver leur indépendance.

### **Participation effective aux affaires publiques et aux processus décisionnels – administration publique (article 15)**

232. Le recrutement dans la fonction publique aux niveaux national, régional et local est réglementé par la loi afin de garantir l'égalité des chances d'emploi à tous les candidats, quelle que soit leur appartenance nationale. En outre, les minorités nationales se voient garantir la priorité

d'embauche dans des conditions égales, conformément à l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, ce qui signifie que lorsque deux candidats à un concours obtiennent la même note globale à l'épreuve écrite et à l'entretien, le candidat ayant déclaré son appartenance à une minorité nationale dans sa candidature sera prioritaire.

233. Le Comité consultatif a été informé que même si les personnes appartenant aux minorités nationales ont la garantie d'être représentées parmi les employés de l'administration publique et de l'institution judiciaire en vertu de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités, fin décembre 2019, leur part dans le nombre total de fonctionnaires et de salariés comptabilisés dans les organes de l'administration nationale, ainsi que dans les services et les bureaux du gouvernement croate s'élevait à 3,16 %, <sup>211</sup> alors qu'elle était de 3,18 % dans le nombre total de salariés au sein des organes judiciaires<sup>212</sup>, ce qui est nettement plus bas que leur part dans la population totale selon le recensement démographique de 2011 (7,67 %) <sup>213</sup>. En particulier, le droit garanti par la loi à l'emploi et à la représentation des personnes appartenant à la minorité nationale serbe dans les organes de l'administration publique, l'institution judiciaire, la police et les organes administratifs des collectivités locales n'est pas pleinement respecté<sup>214</sup>.

234. Le Comité consultatif réaffirme que l'administration publique, l'institution judiciaire, les autorités répressives et les organes exécutifs devraient, dans la mesure du possible, refléter la diversité de la société. Le recrutement dans le service public de personnes appartenant à des minorités nationales devrait de ce fait être encouragé<sup>215</sup>.

235. Bien qu'il soit satisfait des données communiquées par les autorités au sujet de la représentation dans divers institutions publiques et organes judiciaires, le Comité consultatif regrette que le plan créé par le gouvernement en 2015 pour employer des personnes appartenant aux minorités nationales dans des ministères et des bureaux de l'administration nationale afin d'accroître leur représentation proportionnelle ne soit toujours pas pleinement mis en

<sup>207</sup> Pour plus détails sur ce projet, voir le [cinquième rapport étatique](#), pages 31 à 33.

<sup>208</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), paragraphe 106.

<sup>209</sup> À titre d'exemple, le Conseil rom de Zagreb reçoit chaque année de 7 000 à 15 000 EUR, le Conseil rom de Rijeka jusqu'à 5 000 EUR, tandis que le Conseil rom de Slavonski Brod reçoit au maximum 1 500 EUR (source : Rapport sur les Roms en Croatie 2018/2019 axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, soumis par une ONG rom de Rijeka, page 3).

<sup>210</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), paragraphe 19.

<sup>211</sup> Soit 1 579 salariés sur 50 026 (source : ministère de la Fonction publique).

<sup>212</sup> Soit 54 personnes appartenant aux minorités nationales sur 1 712 agents du corps judiciaire ; 26 sur 635 agents dans les bureaux du procureur ; 205 sur 6 593 agents, salariés et stagiaires dans les tribunaux ; et 37 sur 1 177 agents, salariés et stagiaires du bureau du procureur général (source : ministère de la Justice). Bien qu'il s'agisse de la deuxième minorité nationale en Croatie, seuls deux Roms sont employés dans l'administration nationale (source : Rapport sur les Roms en Croatie 2018/2019 axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, soumis par une ONG rom de Rijeka, page 6).

<sup>213</sup> [Rapport annuel de la médiatrice pour 2018](#), pages 40 et 41.

<sup>214</sup> Voir The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, page 40.

<sup>215</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), page 8.

œuvre à ce jour, ni au niveau national ni au niveau régional et municipal<sup>216</sup>.

236. Le Comité consultatif estime qu'il est fondamental que les autorités renforcent la participation des minorités nationales à la vie publique par des mesures fermes, ciblées et positives, par exemple en proposant des stages dans l'administration publique et en accordant des bourses d'État, ce qui leur permettrait de faire carrière dans les services ou les médias publics, ou les milieux universitaires. L'une des principales difficultés consiste à étendre la participation des minorités nationales au-delà du champ limité des questions qui sont importants pour elles et d'intégrer leur participation à la vie publique dans tous les aspects de la société croate.

237. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre des mesures globales et appropriées pour assurer, dans la pratique, la représentation proportionnelle des personnes appartenant aux minorités nationales dans les organes administratifs publics, l'institution judiciaire, la police et les organes administratifs des collectivités locales grâce à un recrutement ciblé et des mesures de fidélisation et de promotion.

### **Participation effective à la vie socio-économique – accès à l'emploi (article 15)**

238. Le Service croate de l'emploi ne recueille pas de données en fonction de l'appartenance ethnique dans le Registre de l'emploi, mais de divers indicateurs. Selon ces indicateurs, le Service de l'emploi estime que les personnes appartenant à la minorité nationale rom sont celles qui rencontrent les plus grandes difficultés dans l'accès au marché du travail, essentiellement en raison d'un faible niveau de compétences et d'un manque de connaissance de la langue croate. La plupart des Roms peinent à exercer leurs activités traditionnelles<sup>217</sup>, et sont confrontés à l'insécurité professionnelle et occupent tous types d'emplois incertains et faiblement rémunérés.

239. Le nombre de chômeurs au sein de cette minorité est estimé, de manière indirecte, à l'aide de variables comme le lieu de résidence, les données figurant dans le système de protection sociale et la connaissance du romani ou du roumain boyash. Fin décembre 2019, 3 290 personnes s'identifiaient comme Roms dans le registre du Service croate de l'emploi, soit 2,5 % de la population totale des chômeurs. Les autorités reconnaissent que ces données pourraient être sous-estimées car les Roms ne s'identifient pas nécessairement comme tels et pourraient ne pas tous figurer dans les registres des services de l'emploi<sup>218</sup>.

240. De janvier à décembre 2019, 766 Roms inscrits au registre du Service croate de l'emploi étaient employés sur le marché général du travail, dont 277 étaient des femmes (36,1 %). En tenant compte des besoins spécifiques de ses bénéficiaires, le Service de l'emploi met en œuvre un certain nombre de mesures actives du marché du travail visant les chômeurs désavantagés sur le marché du travail et les employeurs souhaitant préserver leur lieu de travail. Il met également en œuvre des mesures dynamiques bien établies en faveur de l'emploi, de l'emploi indépendant, du travail saisonnier permanent, de la formation continue, de la formation professionnelle et de la formation *in situ* et de l'intégration de groupes cibles spécifiques dans les programmes de travaux d'intérêt public et des aides à la préservation de l'emploi destinées aux employeurs en difficulté<sup>219</sup>.

241. Selon les informations communiquées par les autorités, pour créer les conditions préalables à un développement de l'emploi des Roms, tous les chômeurs roms inscrits participent aux activités régulières du Service croate de l'emploi et à des activités exclusivement destinées aux Roms. Ces activités visent à favoriser leur intégration rapide sur le marché du travail<sup>220</sup>. En 2019, 3 290 chômeurs s'étant identifiés comme Roms se sont vu proposer différentes activités relatives au marché du travail<sup>221</sup>. De plus, pour améliorer l'employabilité et les aider à prendre la bonne décision pour leur carrière future, le

<sup>216</sup> À titre d'exemple, il était prévu de recruter cinq personnes appartenant à la minorité nationale serbe en 2016 au sein du Bureau de l'administration nationale du comté de Vukovar-Srijem, mais à ce jour, aucun avis de concours n'a été annoncé ou activement mis en place. Source : *The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019*, Conseil mixte des communes de Vukovar, avril 2020, page 16.

<sup>217</sup> Les Roms sont essentiellement présents dans l'économie informelle, effectuent des travaux saisonniers ou travaillent en tant qu'agents de nettoyage dans les entreprises de service public.

<sup>218</sup> Selon la [Deuxième enquête EU-MIDIS sur les Roms publiée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2016](#), (pages 20) 62 % des Roms étaient au chômage, contre 10,6 % de la population générale.

<sup>219</sup> En 2019 : 999 Roms ont bénéficié des mesures actives du marché du travail, dont 438 (43,84 %) étaient des femmes ; le soutien à l'emploi indépendant a été octroyé à 27 personnes, dont 7 étaient des femmes ; 3 Roms, donc 2 femmes, ont bénéficié de la mesure en faveur des travailleurs saisonniers permanents ; 97 Roms ont participé aux formations proposées aux chômeurs, dont 48,5 % étaient des femmes. Huit Roms, dont 3 femmes, ont bénéficié des mesures de formation en cours d'emploi. Sept hommes roms ont touché les aides à la formation ; 5 femmes roms ont suivi une formation professionnelle sans commencer d'activité ; 758 Roms, dont 47,5 % étaient des femmes ont été employés grâce à un financement/cofinancement via des travaux d'intérêt public ; et 94 Roms ont perçu des aides à l'emploi, dont 14 femmes (15,9 %).

<sup>220</sup> À titre d'exemple, le ministère de l'Économie, de l'entrepreneuriat et de l'artisanat a mis en œuvre en 2019, dans le cadre des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales, une activité intitulée « développement des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat dans les zones habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales ». Sur cette base, des aides ont été accordées aux entités économiques immatriculées sur les territoires des collectivités locales en fonction de la valeur de l'indice de développement, à condition que plus de 5 % de la population appartiennent aux minorités nationales suivant le recensement de 2011. Pour cette activité, 16,4 millions HRK ont été accordés au titre du budget de l'État, et le montant des aides par bénéficiaire variait de 50 000 HRK à 200 000 HRK ; 100 aides ont été accordées pour un montant de 16 415 494,69 HRK.

<sup>221</sup> Comme des séances d'information et de conseil individuelles et collectives, des ateliers sur le développement des compétences en gestion de carrière ou l'activation des chômeurs de longue durée, des services d'orientation professionnelle, mis en place notamment dans

Service croate de l'emploi propose des services d'orientation professionnelle aux élèves de la dernière année de l'enseignement primaire, ainsi qu'aux élèves du secondaire et à tous les jeunes au chômage quittant l'enseignement ordinaire de manière précoce. En 2019, le Service croate de l'emploi a proposé un nombre accru d'activités et d'événements de promotion pour aider les employeurs à développer l'emploi des roms.

242. Le Comité consultatif réaffirme qu'afin de promouvoir l'intégration effective des personnes appartenant à des groupes minoritaires défavorisés dans la vie socio-économique, des stratégies globales et à long terme devraient être élaborées et mises en œuvre. [...] Des ressources suffisantes doivent être allouées en temps utile à tous les niveaux opérationnels, en particulier sur le plan local. Par ailleurs, la mise en œuvre de telles politiques devrait faire l'objet d'un suivi sérieux et d'une évaluation de leur impact, en étroite coopération avec les représentants des minorités concernées, dans l'objectif de les aménager et de les renforcer au fil du temps<sup>222</sup>.

243. Malgré ces mesures favorables, le Comité consultatif est préoccupé par la situation précaire, au regard de l'emploi, des personnes appartenant à la minorité nationale rom et par leur surreprésentation dans les chiffres du chômage, sachant que les Roms représentent moins de 1 % de la population totale selon le dernier recensement. Leur niveau de pauvreté reste donc élevé<sup>223</sup>. La discrimination subie par les personnes appartenant aux minorités nationales dans l'accès à l'emploi dans le secteur privé, notamment celles vivant dans les zones rurales marginalisées et sous-développées et pas uniquement les Roms, semble sous-estimée (voir Cadre juridique et institutionnel, article 4, ci-dessus).

244. Le Comité consultatif note avec satisfaction, toutefois, que des progrès ont été signalés concernant l'emploi des Roms dans le comté de Medimurje en raison de la migration économique de nombreux habitants de ce comté vers d'autres pays de l'UE. Il note que le nombre de salariés roms dans les secteurs public et privé a progressé et que, conformément à l'avis exprimé par les autorités municipales de Čakovec, cela a grandement contribué, sur le plan local, à une meilleure image des Roms.

245. Le Comité consultatif encourage les autorités à élaborer des programmes de formation sur mesure et à garantir des investissements importants pour promouvoir

l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales dans les secteurs public et privé, notamment celles vivant dans des zones rurales marginalisées et sous-développées.

### **Participation effective à la vie socio-économique – accès aux soins de santé (article 15)**

246. L'affiliation à l'assurance maladie obligatoire est acquise par les enfants qui ont 18 ans, possèdent la citoyenneté croate et sont résidents permanents en Croatie, ou qui sont étrangers et en possession d'un titre de séjour permanent, à condition qu'ils aient contacté l'Institut croate de l'assurance maladie, en tant que prestataire de l'assurance maladie obligatoire, dans les 30 jours suivant leur 18<sup>e</sup> anniversaire.

247. Les autorités ont déclaré que les personnes appartenant aux minorités nationales pouvaient s'affilier à l'assurance maladie obligatoire dans les mêmes conditions et avaient droit aux soins de santé et aux prestations de l'assurance maladie obligatoire sur un pied d'égalité avec toutes les autres personnes affiliées à l'Institut croate de l'assurance maladie.

248. Toutefois, le Comité consultatif a été informé qu'un certain nombre de problèmes persistaient, notamment en ce qui concerne la couverture maladie des jeunes adultes roms, même si la Stratégie nationale d'intégration des Roms avait pour objectif de garantir un accès des Roms aux services de santé à 100 % d'ici à 2020<sup>224</sup>. Un certain nombre de jeunes adultes roms semblent ne pas être au fait du critère des 30 jours applicable à l'assurance maladie lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans. En outre, alors que la Loi sur l'assurance maladie prévoit plusieurs modes d'affiliation, notamment par l'emploi ou par un assuré membre de la famille, bien souvent, les personnes appartenant à la communauté rom ne s'affilient pas en raison d'une connaissance insuffisante du système, ou de leur (manque de) statut juridique.

249. Le Comité consultatif a été informé que depuis novembre 2019, le comté de Medimurje était partenaire du projet *PRO HEALTH FOR ROMA*<sup>225</sup>, destiné à améliorer l'accès des Roms aux centres de soins de santé dans ce comté. Le projet emploie trois auxiliaires de la communauté rom<sup>226</sup>, qui sont chargés d'informer, de conseiller et de

les écoles primaires en coopération avec les écoles et les parents, ou encore des interventions précoces et préventives. En 2019, dans les bureaux régionaux du Service croate de l'emploi, 172 élèves roms âgés de 13 à 17 ans ont participé à des activités d'orientation professionnelle. En 2019, le Service croate de l'emploi a également proposé un plus grand nombre d'activités et d'événements de promotion afin d'aider les employeurs à développer l'emploi des Roms.

<sup>222</sup> [Commentaire thématique n° 2 de l'ACFC](#), paragraphe 49.

<sup>223</sup> En Croatie, 9 % des Roms vivent dans la pauvreté et 30 % risquent d'y être confrontés (source : Rapport sur les Roms en Croatie 2018/2019 axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, soumis par une ONG rom de Rijeka, page 15).

<sup>224</sup> Selon la [Deuxième enquête EU-MIDIS sur les Roms publiée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne en 2016](#) (page 34), environ 18 % des Roms âgés de 16 ans et plus n'avaient pas d'assurance maladie. Selon l'édition 2017 du rapport du Conseil des droits de l'homme des Nations unies (page 18), un cinquième des enfants roms n'avaient pas accès aux soins de santé et 21 % des femmes roms n'avaient jamais eu d'assurance maladie, hormis l'accès à l'aide publique accordée aux femmes enceintes.

<sup>225</sup> Ce projet est financé par le Programme Droits, égalité et citoyenneté 2014-2020 de la Direction générale Justice de la Commission européenne.

<sup>226</sup> Le projet envisage de faire travailler des auxiliaires dans les campements roms eux-mêmes dans le comté de Medimurje, mais en raison des mesures et des décisions prises par le Siège de la protection civile, la mise en œuvre des activités a été réduite au minimum et des

faciliter l'exercice des droits et le recours aux services dans le domaine des soins de santé.

250. Pendant la pandémie de COVID-19, les auxiliaires roms, avec l'Institut croate de la santé publique du comté de Medimurje, ont contribué à renseigner la population rom sur les mesures de prévention à prendre pour réduire la transmission du virus<sup>227</sup>. En coopération avec les médecins de famille, des supports écrits ont été établis sur le traitement des problèmes de santé et les coordonnées des services de santé les plus proches, traduits en roumain boyash et distribués dans tous les campements. D'autres matériels liés aux mesures d'hygiène préventives, ainsi que des instructions relatives à l'auto-isolément, ont été adoptés et acquis par le comté de Medimurje puis distribués, en coopération avec la Croix-Rouge de Čakovec, à l'ensemble des ménages roms du comté de Medimurje.

251. Parmi d'autres exemples positifs, les médiateurs de santé et auxiliaires d'enseignement roms pilotes du comté de Medimurje, et les conseils de la minorité nationale rom des comtés de Medimurje et Bjelovar ont fourni des contacts, des conseils et des matériels de protection sanitaire, comme des savons et des désinfectants, ainsi que des instructions en roumain boyash. L'institut de la santé publique, en coopération avec le Conseil de la minorité rom de la ville de Zagreb, a traduit en romani des dépliants sur la « contamination » et l'« auto-isolément » et les a mis à disposition via des pages web, les réseaux sociaux et des plateformes<sup>228</sup>. Le Conseil national serbe et les conseils et représentants de la minorité serbe ont aussi participé à la distribution de produits de première nécessité aux personnes et aux ménages isolés.

252. Le Comité consultatif souligne qu'il est important, et plus encore en période de pandémie, que les instructions et les mesures concernant la santé et la prévention, soient mises à disposition non seulement en croate, mais aussi dans les langues minoritaires, et que ces informations soient communiquées aux minorités vulnérables et isolées. À cet égard, le Comité consultatif se félicite que la population croate ait été informée quotidiennement par les médias et les portails web du gouvernement<sup>229</sup> et que toutes les instructions actuelles et pertinentes et les mesures prises aient été communiquées en croate, et dans plusieurs langues minoritaires, dont le romani et le roumain boyash.

253. Le Comité consultatif n'a pas eu la possibilité d'évaluer la situation de toutes les minorités nationales au regard de la gestion de la Covid-19 en Croatie ; il apprécierait également que des travaux de recherche

indépendants s'intéressent aux éventuelles conséquences disproportionnées de la pandémie de Covid-19 pour les minorités nationales, notamment celles vivant dans des zones reculées et qui n'ont pas accès à l'eau potable pour pouvoir prendre des mesures d'hygiène préventive de base, n'ont pas accès à Internet, ne parlent pas couramment la langue croate ou sont analphabètes.

254. Le Comité consultatif encourage les autorités à sensibiliser davantage les personnes appartenant aux minorités nationales, et plus spécifiquement les jeunes roms, aux procédures à suivre pour s'affilier à l'assurance maladie à l'âge de 18 ans ; et à s'atteler plus avant aux difficultés auxquelles elles sont confrontées dans l'accès aux soins de santé.

255. Le Comité consultatif invite les autorités à mener des travaux de recherche indépendants et à réfléchir aux éventuelles conséquences disproportionnées de la pandémie de Covid-19 pour les minorités nationales, notamment celles vivant dans des zones reculées, et à remédier efficacement aux difficultés mises en évidence.

### Participation effective à la vie socio-économique – accès au logement (article 15)

256. La principale législation en vertu de laquelle les questions de logement sont réglées est la loi sur le logement dans les régions assistées par l'État<sup>230</sup>. Parmi les avancées suite à l'adoption de cette loi citons la réduction des loyers des maisons et des appartements ainsi que des conditions considérablement plus favorables pour l'achat de logements appartenant à l'État, où l'appartenance ethnique de l'utilisateur n'est ni une condition ni un obstacle à l'exercice de ce droit. En 2019, le programme annuel pour le logement et l'amélioration des conditions de vie de la minorité nationale rom a été adopté avec un financement total de 1 640 000 HRK<sup>231</sup>. Le programme national de logement a un taux d'exécution de près de 100 % par rapport aux fonds assurés par le budget de l'État, la contribution la plus importante étant apportée à la résolution des problèmes de logement des personnes qui souhaitent vivre dans l'une des zones aidées par l'État en Croatie, ou dans les zones pour lesquelles l'État attache une attention particulière. Par rapport à 2015, le montant du programme national de logement prévu dans le budget de l'État en 2020 a doublé pour atteindre 111 millions de HRK (14,8 millions

auxiliaires de la communauté ont été mis à la disposition de l'Institut croate de la santé publique dans le comté de Medimurje et de la Société de la Croix-Rouge de Čakovec.

<sup>227</sup> Grâce à la traduction de dépliants sanitaires pédagogiques sur l'hygiène. Ils se sont également rendus dans des campements roms pendant la pandémie, afin de mener des activités pédagogiques et informatives, grâce à un véhicule mis à la disposition de la branche de la Croix-Rouge de Čakovec et de l'Institut croate de la santé publique du comté de Medimurje.

<sup>228</sup> Voir la page dédiée sur le site Internet de la Ville de Zagreb « [Recommandations aux membres de la minorité nationale rom](#) » (en croate).

<sup>229</sup> Voir la [page web du gouvernement croate consacrée à la Covid-19](#).

<sup>230</sup> Journaux officiels n° 106/18 et 98/19.

<sup>231</sup> Dans le cadre de ce programme, le Bureau central de l'État a reçu 889 décisions confirmant le droit à l'attribution d'appareils électroménagers et de mobilier pour les bénéficiaires roms, ainsi que 14 décisions confirmant le droit au don de matériaux de construction pour la réparation, l'agrandissement, l'achèvement ou la construction de logements familiaux pour les bénéficiaires roms propriétaires de leur logement. La livraison des électroménagers et des meubles a été réalisée pour 865 familles. Des contrats de don de matériaux de construction ont été conclus avec neuf familles bénéficiaires, et leur livraison est prévue pour le premier trimestre 2021.

d'euros) et l'étendue physique des logements a également été doublée<sup>232</sup>.

257. Sur la période considérée, le ministère du Développement régional et les fonds de l'UE ont apporté une assistance aux autorités locales dont l'indice de développement était inférieur à la moyenne nationale, et ont participé à la mise en œuvre du projet « Amélioration des programmes de développement dans les zones où vivent aussi des membres historiques des minorités nationales, qui sont démographiquement, économiquement ou socialement affaiblies et nettement en-deçà de la moyenne nationale ». Le ministère a également mis en œuvre le « Programme pour le financement de l'amélioration des infrastructures sociales, communales et économiques »<sup>233</sup>. En outre, les besoins en logement des catégories les plus vulnérables parmi les personnes déplacées et les réfugiés sont couverts par un programme régional de logement pluriannuel<sup>234</sup>.

258. Le Comité consultatif a été informé que conformément à l'article 6 du Décret sur le don de biens immobiliers détenus par la République de Croatie<sup>235</sup>, des biens immobiliers peuvent être donnés à des collectivités locales, à condition que le requérant soumette une déclaration d'abandon de créance à hauteur de la valeur du bien objet du don, en faisant état du montant exact et du fondement juridique de la créance.

259. Des représentants de la minorité nationale serbe ont salué l'adoption du programme opérationnel en faveur de la minorité nationale serbe, car il prévoit notamment des mesures permettant de résoudre les problèmes en matière de rénovation et de logement des rapatriés<sup>236</sup>. De fait, si les conditions de retour sont bonnes, dans l'ensemble, en Croatie, les rapatriés, qui sont principalement des Serbes<sup>237</sup>, continuent de se heurter à des problèmes d'accès à leurs droits, en particulier dans les domaines du logement et des soins de santé. À cet égard, le Comité consultatif a entendu les inquiétudes de la minorité nationale serbe concernant la lenteur de l'exécution des

décisions d'attribuer des matériaux de construction pour rénover ou construire des logements ; la modification, à leur détriment, des listes d'attribution de logements en priorité par rapport aux années précédentes ; l'inadéquation des biens attribués à titre de logement ; les retards de plusieurs années enregistrés dans la délivrance de baux aux rapatriés logés dans des unités d'habitation détenues par l'État ; et les demandes illégales de versement rétroactif, en une seule fois, de plusieurs années de loyer.

260. Le Comité consultatif souligne que les mauvaises conditions de logement ont une incidence négative sur la vie socio-économique et regrette l'absence générale de progrès dans l'amélioration des conditions de logement insalubres auxquelles sont confrontées de trop nombreuses familles roms. Les bidonvilles et les campements informels roms restent un problème non résolu dans diverses parties de la Croatie<sup>238</sup>. Le Comité consultatif estime que des mesures urgentes s'imposent pour remédier aux mauvaises conditions de logement et d'accès aux services de base de nombreux Roms vivant dans des bâtiments et des campements informels en Croatie<sup>239</sup> et prend note d'un programme de mesures à court terme adopté en avril 2020 pour procurer aux ménages roms vulnérables des appareils et des meubles de cuisine, et de l'intention des autorités de poursuivre la régularisation des bâtiments informels et de les doter de raccordements électriques.

261. Le Comité consultatif note que les objectifs quantitatifs fixés par la Stratégie nationale de l'intégration des Roms sur le plan du logement ont été atteints d'une manière générale, une amélioration progressive globale des conditions socio-résidentielles de la minorité nationale rom étant intervenue en Croatie. Cette situation s'explique en partie par le souhait de nombreuses familles roms d'améliorer leurs conditions de vie et en partie par les programmes de (re)logement introduits ces dernières années, qui ont contribué à améliorer les conditions de logement, le cadre de vie et l'intégration sociale de nombreuses familles roms.

<sup>232</sup> De 2017 à fin 2019, des fonds d'un montant total de 79 millions HRK ont été dépensés pour rénover 273 maisons familiales dans des zones de guerre. Du 1er janvier 2018 au 30 octobre 2020, un total de 2 158 logements ont été construits ou reconstruits selon divers modèles et 203 logements endommagés par la guerre ont été reconstruits ; 60 subventions d'aide pour les logements endommagés ont été versées et 17 subventions d'aide financière ont été décaissées pour rembourser les fonds propres versés ; 180 ensembles de meubles et 467 appareils électroménagers ont été livrés aux familles bénéficiaires du droit à la reconstruction ; 12 immeubles d'habitation appartenant à l'État avec 161 appartements et 564 appartements individuels et 30 maisons appartenant à l'État ont été rénovés, ainsi que neuf autres bâtiments (structures de toiture et aménagements extérieurs).

<sup>233</sup> Mi-août 2018, un appel public au cofinancement de projets en 2018 d'un montant de 15 millions HRK a été publié.

<sup>234</sup> Ce programme a commencé avec la Déclaration de Sarajevo de 2005, et s'est poursuivi avec la déclaration conjointe signée par les ministres des Affaires étrangères de la Croatie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro et de la Serbie à Belgrade en 2011. En outre, la Croatie et la Banque de développement du Conseil de l'Europe ont signé l'Accord-cadre du 3 décembre 2013 qui définit le cadre juridique de l'utilisation des financements du Fonds Régional du Programme d'Habitat. Les fonds des donateurs sont alloués dans un ratio maximum de 75 %, tandis que le reste est financé par des contributions de l'État. Dans le cadre des neuf sous-projets financés par ce fonds d'un montant total de 23,2 millions d'euros, il est prévu de loger 410 familles d'ici au 30 juin 2022.

<sup>235</sup> Journal officiel n°95/18.

<sup>236</sup> The Alternative Report on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities for the period 2015-2019, Conseil national serbe, mars 2020, page 11.

<sup>237</sup> Selon le HCR, en janvier 2017, 134 000 Serbes étaient revenus en Croatie, dont plus de la moitié avaient fui la Croatie avant 1995.

<sup>238</sup> Voir le Rapport sur les Roms en Croatie 2018/2019 axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, soumis par une ONG rom de Rijeka, page 8 sur Kozari putevi à Zagreb, et pages 17 à 19 sur les conditions de logement des Roms dans différents comtés croates.

<sup>239</sup> 30 % des unités d'habitation roms sont dépourvus d'eau potable, 51 % de toilettes et 10 % d'électricité (source : Rapport sur les Roms en Croatie 2018/2019 axé sur les conditions préalables structurelles et horizontales pour une mise en œuvre réussie de la Stratégie nationale pour l'intégration des Roms, soumis par une ONG rom de Rijeka, page 15).

262. Quoiqu'il en soit, malgré les efforts de l'État et de certaines communes et comtés, et leurs investissements dans des projets d'infrastructures et de relogement concernant la communauté rom, le Comité consultatif observe que des disparités persistantes existent encore entre régions et communes, que la question de longue date de la régularisation des campements informels n'a pas été résolue à ce jour, comme à Kuršanec, près de Čakovec où des efforts accrus s'imposent sur le plan des infrastructures (eau, électricité, eaux usées).

263. À cet égard, le Comité consultatif accueillerait favorablement la conclusion d'un accord entre l'État et la commune de Čakovec afin de transférer la propriété des terres à la commune au bénéfice des Roms vivant à Kuršanec et souffrant d'un accès défaillant aux services de base<sup>240</sup>.

264. Le Comité consultatif appelle les autorités à améliorer les conditions de logement et de vie, en s'intéressant tout particulièrement à la minorité nationale rom et aux rapatriés serbes, et à trouver des solutions adéquates et durables pour régulariser les campements informels.

### Coopération bilatérale et multilatérale (articles 17 et 18)

265. La Croatie a conclu des accords bilatéraux sur la protection mutuelle des minorités nationales avec la Hongrie, le Monténégro, la Macédoine du Nord et la Serbie. Sur la base de ces accords, des comités mixtes intergouvernementaux ont été établis pour superviser la mise en œuvre de l'accord et émettre des recommandations à l'intention des gouvernements des deux pays à travers des mesures concrètes visant à améliorer le statut, ainsi que la protection et la promotion de l'identité et de la culture des deux minorités nationales. Les autorités croates ont indiqué que ce cadre institutionnel s'avérait être un mécanisme efficace pour accroître le niveau des droits des minorités<sup>241</sup>. De plus, la Croatie a signé un traité similaire avec l'Italie, mais celui-ci ne prévoyait pas la création d'un comité mixte intergouvernemental afin de superviser la mise en œuvre du traité.

266. Sur la base des Programmes opérationnels en faveur des minorités nationales pour la période 2017-2020, le Bureau de l'État central des Croates à l'étranger, en

coopération avec le parlementaire représentant les minorités tchèque et slovaque, le ministère des Affaires étrangères et européennes et le GOHRRNM, a entrepris diverses démarches pour conclure un accord bilatéral avec la République tchèque. Les autorités s'attendent après la conclusion de cet accord, à une nouvelle amélioration du niveau actuel de protection des droits des minorités de la minorité nationale tchèque en Croatie, en particulier dans le domaine de la culture et de la préservation de l'identité de la minorité. Les autorités regrettent qu'un accord bilatéral n'ait pas pu être signé à ce jour avec la Slovaquie<sup>242</sup>.

267. Le Comité consultatif réaffirme que les États parties à la Convention-cadre devraient s'abstenir d'invoquer la réciprocité dans les déclarations sur la protection des minorités nationales et veiller à ne pas faire dépendre les politiques en faveur des minorités nationales des relations interétatiques.

268. Le Comité consultatif note que les autorités souhaitent améliorer, à travers des accords bilatéraux, la protection mutuelle des minorités nationales avec tous les pays où vit une minorité nationale croate et qui sont, dans le même temps, les « pays de rattachement » d'une minorité nationale particulière vivant en Croatie. Il prend également note des évolutions positives relatives aux travaux des comités mixtes intergouvernementaux concernés dans la mise en œuvre des accords bilatéraux sur la période étudiée<sup>243</sup>. En particulier, il note avec satisfaction les projets de coopération entre la Croatie et la Hongrie dans les domaines de la culture et de l'éducation, ainsi que les recommandations adoptées par la Croatie et le Monténégro en lien avec la représentation des minorités dans les organes administratifs au niveau national, des comtés et local, la restitution des actifs, l'éducation et la diffusion de l'information dans les langues et les alphabets minoritaires, l'utilisation officielle des langues et des alphabets et la protection et le financement des monuments et du patrimoine culturel. Le Comité consultatif prend également note de la volonté exprimée par la Croatie et la Serbie de favoriser la coopération dans le cadre des projets de développement et transnationaux de l'Union européenne et avec la participation des personnes appartenant à ces deux minorités<sup>244</sup>.

269. De plus, le Comité consultatif salue la Déclaration conjointe de la Croatie et de l'Italie, adoptée à Rome le

<sup>240</sup> Selon les informations reçues, le ministère du Domaine a suivi la procédure prévue par la loi pour donner des biens immobiliers inscrits au cadastre de la commune de Kuršanec à la ville de Čakovec, afin d'élargir le cadastre municipal au campement rom de Kuršanec. Conformément à la réglementation régissant la gestion des biens de l'État, le ministère des Finances a été consulté sur la justification de ce don. Le ministère a examiné les registres disponibles sur la dette des collectivités locales et régionales et a établi que le ministère des Finances avait envers la ville de Čakovec des arriérés de 1 439 988,68 HRK. La ville a refusé, à ce jour, d'abandonner ses créances sur le ministère des Finances, sans tenir compte des réunions tenues précédemment avec des représentants de la commune et la minorité nationale rom. La ville de Čakovec n'ayant pas soumis de déclaration d'abandon de créance et le ministère des Finances ayant conditionné son consentement au don à l'intervention de Čakovec, les conditions juridiques nécessaires au don des biens en question à la ville de Čakovec ne sont pas réunies.

<sup>241</sup> Pour étayer cette déclaration, les autorités ont souligné que l'OSCE mettait en avant le Comité mixte intergouvernemental entre la Croatie et la Hongrie comme un exemple de meilleures pratiques à la réunion supplémentaire de mise en œuvre de la dimension humaine de l'OSCE, tenue à Vienne en novembre 2016.

<sup>242</sup> Le Bureau de l'État central des Croates à l'étranger a toutefois créé la Commission sur la résolution du statut des Croates en République de Slovaquie, qui est entrée en activité en février 2018.

<sup>243</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), pages 150 à 154.

<sup>244</sup> Le programme opérationnel en faveur de la minorité serbe favorise la coopération régionale entre les Serbes de Croatie et les Croates de Serbie.



18 janvier 2018, par laquelle les deux parties se sont engagées à renforcer la coopération politique et ont souligné les progrès réalisés pour améliorer le statut des minorités nationales concernées et reconnaître leur présence historique.

270. Le Comité consultatif observe que la Croatie prend une part active aux travaux intergouvernementaux concernant les Roms et aux initiatives du Conseil de l'Europe sur la jeunesse, mais qu'elle n'a participé à ce jour à aucun programme conjoint Conseil de l'Europe/Union européenne en lien avec les Roms<sup>245</sup> malgré l'intérêt exprimé par les personnes appartenant à la minorité nationale rom pour ces programmes.

271. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leurs efforts afin de signer des accords bilatéraux assurant une protection aux minorités nationales avec d'autres pays voisins et avec les « pays de rattachement » de leurs minorités nationales et de soutenir les travaux des comités mixtes intergouvernementaux concernés.

272. Le Comité consultatif invite les autorités à développer plus avant la coopération bilatérale et multilatérale avec d'autres États dans le domaine de la mise en œuvre de la politique en faveur des Roms, impliquant des personnes appartenant à la minorité nationale rom, afin d'accroître les échanges de bonnes pratiques.

---

<sup>245</sup> Comme les programmes conjoints Conseil de l'Europe/Union européenne [ROMED](#), [ROMACT](#), [INSCHOOL](#) ou [JUSTROM](#).

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties à la Convention-cadre pour donner effet aux principes qui y sont énoncés.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible en français et en anglais, ainsi qu'en croate, entre autres langues.

Cet Avis présente l'évaluation réalisée par le Comité consultatif après sa cinquième visite en Croatie.

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent.

Il comprend 47 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE