



Strasbourg, le 6 février 2002

ACFC/INF/OP/I(2002)3

## Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales

---

Avis sur la Croatie  
adopté le 6 avril 2001

Table des matières :

- I. Etablissement du présent avis
- II. Remarques générales sur le Rapport étatique
- III. Commentaires spécifiques concernant les articles 1 à 19
- IV. Conclusions
- V. Proposition de conclusions et recommandations pour le Comité des Ministres

## RÉSUMÉ

A la suite de la réception du Rapport étatique de la Croatie le 16 mars 1999 (attendu pour le 1<sup>er</sup> février 1999), le Comité consultatif en a commencé l'examen lors de sa 4<sup>e</sup> réunion, qui s'est déroulée du 25 au 28 mai 1999. Dans le cadre de cet examen, une délégation du Comité consultatif s'est rendue en Croatie du 23 au 26 octobre 2000 afin d'obtenir des compléments d'information de la part de représentants du gouvernement, d'ONG et d'autres sources indépendantes, sur la mise en oeuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a ensuite adopté son avis sur la Croatie lors de sa 10<sup>e</sup> réunion, le 6 avril 2001.

Tout en reconnaissant les efforts déployés par la Croatie, notamment en ce qui concerne la protection de la minorité italienne, le Comité consultatif constate que la mise en oeuvre de la Convention-cadre est rendue difficile par les séquelles du conflit de 1991-1995, qui se ressentent encore au sein de la société croate. Cette situation a souvent représenté un facteur ayant provoqué de grandes difficultés pour ce qui est de la protection des droits des personnes appartenant à la minorité serbe et affectant également d'autres minorités nationales. En dépit de ces difficultés, l'attitude et les prises de position du gouvernement vis-à-vis de la protection des minorités nationales se sont sensiblement améliorées ces derniers temps.

Cette amélioration représente une base pour de futures avancées dans la mise en oeuvre de la Convention-cadre; elle s'est déjà traduite par des évolutions positives dans la législation. En dépit de ces améliorations au niveau normatif, il reste un nombre d'insuffisances dans le domaine de la législation auxquelles il faudra remédier dans le cadre de la réforme législative en cours, y compris par l'élaboration d'une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales.

Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la lenteur des progrès réalisés dans la pratique liée à la mise en oeuvre de la Convention-cadre. Il paraît que, en particulier au niveau local, certaines autorités semblent assez réticentes non seulement à remédier aux conséquences négatives des pratiques discriminatoires du passé et à d'autres problèmes liés aux minorités, mais aussi à veiller à ce que ces problèmes ne se produisent plus dans la Croatie d'aujourd'hui. Ces problèmes sont particulièrement sensibles dans le cadre du processus de retour mais ils le sont aussi dans d'autres domaines. A cet égard, le Comité consultatif considère que l'un des domaines qui mérite d'urgence une attention et des mesures particulières est celui de la protection des minorités nationales, y compris des minorités serbe et rom, dans le secteur de l'emploi. Le Comité consultatif demande aussi que de nouvelles mesures soient prises dans le domaine des médias pour que les personnes appartenant à des minorités nationales voient leur image présentée de manière plus équitable et puissent accéder plus facilement aux différents médias.

Le Comité consultatif est d'avis que des conclusions et recommandations spécifiques du Comité des Ministres pourraient contribuer à renforcer l'application de la Convention-cadre en Croatie. Il est d'avis que de telles conclusions et recommandations pourraient contribuer à la poursuite du dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales. Le Comité consultatif soumet donc à l'examen du Comité des Ministres une proposition de conclusions et de recommandations détaillées. Le Comité consultatif est prêt à prendre part au suivi des conclusions et recommandations adoptées par le Comité des Ministres, conformément à la règle 36 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres.

## **I. ETABLISSEMENT DU PRÉSENT AVIS**

1. Le rapport étatique initial de la Croatie (ci-après: le Rapport étatique), attendu pour le 1<sup>er</sup> février 1999, a été reçu le 16 mars 1999. Le Comité consultatif a commencé l'examen du Rapport étatique lors de sa 4<sup>e</sup> réunion, qui s'est déroulée du 25 au 28 mai 1999.

2. Après avoir identifié un certain nombre de points sur lesquels il souhaitait avoir plus d'informations, le Comité consultatif a envoyé un questionnaire aux autorités croates le 26 novembre 1999. Le gouvernement croate a répondu à ce questionnaire le 14 juillet 2000.

3. Le gouvernement croate ayant demandé à rencontrer le Comité consultatif, conformément à la règle 32 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres, plusieurs réunions ont été organisées à Zagreb entre des représentants du Comité consultatif et du gouvernement croate, du 23 au 26 octobre 2000. Lors de cette visite en Croatie, les représentants du Comité consultatif ont également rencontré des membres du parlement, des représentants du Bureau du Médiateur, des minorités, des médias et d'ONG, des membres d'autres organes indépendants ainsi que des experts indépendants et des représentants d'organisations internationales, afin d'obtenir davantage d'informations sur l'application de la Convention-cadre. Lors de l'établissement du présent avis, le Comité consultatif a également consulté une série de documents provenant de divers organes du Conseil de l'Europe, d'autres organisations internationales, ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes.

4. Le Comité consultatif a ensuite adopté le présent avis lors de sa 10<sup>e</sup> réunion, le 6 avril 2001 et a décidé de le transmettre au Comité des Ministres.

5. Le présent avis est soumis au Comité des Ministres au titre de l'article 26(1) de la Convention-cadre aux termes duquel, lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la convention, « le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif » et conformément à la règle 23 de la Résolution (97) 10 susmentionnée, qui dispose que « le Comité consultatif examine les rapports étatiques et transmet ses avis au Comité des Ministres ».

## **II. REMARQUES GÉNÉRALES SUR LE RAPPORT ETATIQUE**

6. Le Comité consultatif relève que le Rapport étatique décrit dans le détail certains aspects de la protection des minorités en Croatie et présente une série de statistiques à ce sujet, bien que certaines d'entre elles soient périmées en raison des mouvements de population engendrés par le conflit de 1991-1995. Dans le même temps, certaines sections du Rapport

étatique ne donnent que des informations très limitées sur plusieurs éléments essentiels de la Convention-cadre, et notamment sur la pratique pertinente.

7. Toutefois, le Comité consultatif a pu se faire une image beaucoup plus complète de la situation grâce au questionnaire envoyé au gouvernement et à l'ample réponse écrite qu'il en a reçue et, surtout, grâce à la visite faite sur place, déjà mentionnée plus haut (voir paragraphe 3 du présent avis). Pour le Comité consultatif, cette visite, organisée à l'invitation du gouvernement croate, a été une excellente occasion d'avoir un échange direct avec divers interlocuteurs. Les informations supplémentaires obtenues auprès du gouvernement et d'autres sources, y compris des représentants des minorités nationales, se sont révélées très précieuses, en particulier pour ce qui est de la mise en oeuvre dans la pratique des normes pertinentes.

8. Le Comité consultatif note que certaines organisations représentant les minorités ont pu faire part de leurs commentaires lors de la procédure d'adoption du Rapport étatique. Il semble toutefois que les consultations menées par le gouvernement sont restées très limitées et que plusieurs organisations non gouvernementales de premier plan concernées par les problèmes des minorités n'en ont pas été informées. Le Comité consultatif souhaiterait voir ces consultations élargies à l'avenir. Il note avec satisfaction que le texte de la réponse du gouvernement au questionnaire, mentionné plus haut, a été transmis aux organisations non gouvernementales au cours de sa visite. Le Comité consultatif encourage le gouvernement à prendre d'autres mesures destinées à accroître la sensibilisation à la Convention-cadre, à son rapport explicatif, ainsi qu'aux règles relatives à sa procédure de suivi au niveau international, y compris par le biais de la publication et de la diffusion du Rapport étatique et d'autres documents pertinents.

9. Le Comité consultatif reconnaît l'esprit de coopération dont a fait preuve la Croatie lors de la procédure de préparation du présent avis. Il salue le fait qu'après avoir soumis le Rapport étatique, les autorités centrales ont porté, au plus haut niveau, une attention accrue aux principes consacrés par la Convention-cadre et montré leur adhésion à ces principes. Cette attitude est d'autant plus louable que l'action primordiale relative à la protection des minorités est compliquée par les traces laissées par le conflit de 1991-1995, qui sont encore largement ressenties dans l'administration publique et plus généralement au sein de la société croate, qu'il s'agisse des minorités nationales ou de la population majoritaire. Ces traces posent des difficultés considérables et des mesures spéciales s'imposent pour rétablir la tolérance interethnique et une égalité véritable et effective dans la société.

10. Dans la partie de l'avis qui suit, le Comité consultatif déclare, pour certains articles, que l'application de l'article en question n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont il dispose actuellement. Cela ne signifie pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. Le Comité consultatif estime en effet que la nature des obligations de la Convention-cadre exige des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à ce stade compte tenu de l'entrée en vigueur récente de la Convention-cadre, ne le seront plus nécessairement dans les prochains cycles de contrôle. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs actuellement se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

### III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1 À 19

#### Article 1

11. Le Comité consultatif note que la Croatie a ratifié un large éventail d'instruments internationaux. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à d'autres observations spécifiques.

#### Article 2

12. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

#### Article 3

13. Le Comité consultatif note que la liste officielle la plus récente des minorités nationales, contenue dans les amendements à la Loi constitutionnelle sur les droits de l'homme et sur les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques, adoptée en mai 2000, compte 22 minorités<sup>1</sup>, auxquelles « d'autres » devraient venir s'ajouter. Par contre, le préambule de la Constitution, tel que modifié le 12 décembre 1997, retient une approche plus sélective, puisqu'il n'énumère que 10 minorités nationales, auxquelles il est fait référence dans la Constitution en tant qu'« autochtones », mentionnant également "d'autres", catégorie à caractère général. Le Comité consultatif estime qu'aucune distinction injustifiée ne doit être établie entre les différentes minorités nationales et considère dès lors qu'il est regrettable que le préambule de la Constitution ne mentionne pas explicitement d'autres minorités figurant sur la liste contenue dans la loi constitutionnelle ci-dessus mentionnée, telles que les Bosniaques, les Rom et les Slovènes. (La manière dont cette liste plus restreinte se reflète dans le système électoral est examinée au titre de l'article 15).

14. Le Comité consultatif souligne qu'en l'absence d'une définition dans la Convention-cadre elle-même, les Etats parties doivent s'interroger sur le champ d'application personnel qu'ils donneront à cet instrument dans leur pays. La position du gouvernement croate est considérée comme procédant d'une telle réflexion.

15. Si le Comité consultatif note, d'une part, que les Etats parties disposent d'une marge d'appréciation à cet égard pour prendre en compte les conditions propres à leur pays, il constate d'autre part que cette marge d'appréciation doit s'exercer en conformité avec les principes généraux du droit international et les principes fondamentaux énoncés à l'article 3. Il souligne notamment que la mise en oeuvre de la Convention-cadre ne devrait pas être à l'origine de distinctions arbitraires ou injustifiées.

---

<sup>1</sup> Ces 22 minorités sont les suivantes : Albanais, Autrichiens, Bosniaques, Bulgares, Tchèques, Allemands, Hongrois, Italiens, Juifs, Macédoniens, Monténégrins, Polonais, Rom, Roumains, Russes, Ruthènes, Serbes, Slovaques, Slovènes, Turcs, Ukrainiens, Valaques.

16. Pour cette raison, le Comité consultatif estime qu'il lui incombe d'examiner le champ d'application personnel donné à la Convention-cadre, afin de s'assurer qu'il n'engendre aucune distinction de ce type. En outre, il considère qu'il est tenu de vérifier la bonne application des principes fondamentaux énoncés à l'article 3.

17. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Croatie semble interpréter d'une manière de plus en plus inclusive le terme « minorité nationale » et le champ d'application personnel de la Convention-cadre et espère que cette interprétation se reflètera dans la future loi constitutionnelle sur les minorités nationales, qu'elle contienne ou non une liste explicite de ces minorités. Le Comité consultatif estime néanmoins qu'il serait possible d'envisager l'inclusion de personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant à des non-ressortissants, dans l'application de la Convention-cadre article par article. Il est d'avis que les autorités croates devraient examiner cette question en consultation avec les intéressés.

18. Le Comité consultatif note que, en Croatie, les données relatives à l'appartenance ethnique sont collectées à diverses occasions, allant du mariage aux procédures pénales. Le Comité consultatif insiste sur le fait que la collecte d'informations sur l'appartenance des personnes à une minorité nationale doit être assortie de garanties légales adaptées. Ainsi, des mesures doivent être prises pour garantir que le droit à ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité nationale soit également protégé et que les personnes concernées soient informées, comme il se doit, du caractère volontaire de la collecte d'informations relatives à l'identité ethnique, comme le prévoit par exemple la loi sur le recensement mentionnée au paragraphe 20 ci-dessous.

19. Le Comité consultatif note en outre qu'en Croatie, les données personnelles concernant l'appartenance à une minorité nationale sont, dans certains cas, rendues publiques. C'est par exemple le cas lors des élections législatives. Compte tenu du caractère potentiellement sensible de ce type d'informations concernant l'affiliation personnelle à une minorité nationale, le Comité consultatif est d'avis que les organes publics ne devraient communiquer de telles données à des tiers que lorsque cela est nécessaire et en tenant compte des principes exposés dans la Recommandation n° (91) 10 du Comité des Ministres sur la communication à des tierces personnes de données à caractère personnel détenues par des organismes publics.

20. Dans la perspective du recensement du mois d'avril 2001, le Comité consultatif exprime l'espoir que les résultats du recensement produiront des statistiques aussi précises que possible sur la population appartenant à des minorités nationales, tout en tenant compte des amples mouvements de population provoqués par le conflit de 1991-1995. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite de la possibilité ouverte aux personnes appartenant aux minorités nationales de Croatie résidant actuellement hors de Croatie de participer à ce recensement, conformément à l'article 2, paragraphe 1 de la Loi sur le recensement de la population, les ménages et les appartements, adoptée le 27 juin 2000 et exprime l'espoir que cette disposition sera appliquée de façon efficace. Le Comité consultatif considère qu'il est également essentiel que les résultats du recensement soient interprétés et utilisés de façon à prendre en compte, autant que possible, les choix subjectifs des personnes à l'égard de leur affiliation à une minorité. En outre, le Comité consultatif considère que, lorsqu'il s'agira de tirer le bilan du recensement, les autorités devraient prendre en compte l'hésitation de certaines personnes concernées à s'identifier elles-mêmes en tant que personnes appartenant à une minorité nationale (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4).

#### Article 4

21. Le Comité consultatif reconnaît les efforts faits récemment pour éliminer les dispositions législatives qui entraînaient une discrimination à l'encontre des minorités nationales et soutient la poursuite de ces efforts. Il souligne en outre que l'élimination des dispositions qui posent problème dans les lois adoptées par le parlement doit aller de pair avec un effort similaire pour ce qui est des dispositions réglementaires de rang inférieur. Ainsi, le Comité consultatif considère qu'il est important que les modifications louables apportées en juin 2000 à la Loi sur la reconstruction soient pleinement appliquées et que les règlements d'application de cette loi n'aient aucun caractère ou effet discriminatoire.

22. Le Comité consultatif soutient aussi les efforts faits pour régler les problèmes persistants découlant des lois qui étaient applicables pendant le conflit ou tout de suite après. A cet égard, il considère qu'une attention particulière doit être portée aux conséquences que la perte des droits d'occupation de logements a eues sur les personnes appartenant à une minorité nationale.

23. Le Comité consultatif salue l'existence de garanties générales contre la discrimination dans la Loi constitutionnelle sur droits de l'homme et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques, ainsi que dans le code pénal croate ; le Comité consultatif encourage l'application de ces garanties. Toutefois, hormis le domaine de l'emploi, il semble que plusieurs autres aspects importants de la vie sociale, comme l'éducation ou le logement, ne soient protégés par aucune législation anti-discriminatoire spécifique. Le Comité consultatif fait donc siennes les conclusions publiées le 9 novembre 1999 par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) dans son premier rapport sur la Croatie et dans lequel elle appelle de ses vœux l'élaboration d'une législation anti-discriminatoire dans ces domaines. Le Comité consultatif souligne que cette législation devrait protéger les particuliers contre toute discrimination aussi bien de la part des pouvoirs publics que d'entités privées.

24. S'il soutient les efforts visant à élaborer des lois relatives à la discrimination, le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par les problèmes liés à l'application concrète de cette législation et par les rapports crédibles faisant état d'une discrimination de fait, en particulier à l'encontre des personnes appartenant à la minorité serbe. Ces problèmes se font particulièrement sentir lors du retour, par exemple dans les décisions de restitution de biens et ils ont un impact négatif sur le caractère durable de ces retours. Le Comité consultatif considère que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 4 de la Convention-cadre. C'est pourquoi le Comité consultatif soutient les efforts du gouvernement dans ce domaine et les mesures prises pour résoudre les graves problèmes liés au fonctionnement et au rôle des commissions du logement. Le Comité consultatif considère que le travail continu d'organes tels que le Bureau du Médiateur ou d'organisations non gouvernementales concernées joue un rôle utile dans la lutte contre la discrimination dans les faits et, dès lors, mérite un soutien accru. A cet égard, il tient à souligner qu'au-delà de la minorité serbe, les problèmes de logement générés par le conflit provoquent aussi des difficultés lorsqu'il s'agit de garantir l'égalité pleine et effective des personnes appartenant à d'autres minorités, y compris hongroise, ruthène et ukrainienne.

25. En dépit des déclarations louables faites par plusieurs autorités centrales sur la nécessité d'encourager les retours et de lutter contre la discrimination, le Comité consultatif

estime que l'attitude et le comportement de certaines autorités, notamment - mais pas exclusivement - au niveau local, reflètent toujours une approche qui n'est pas compatible avec l'article 4 de la Convention-cadre.

26. Le Comité consultatif estime que, outre l'intensification des efforts dans le domaine du logement, l'une des solutions pour assurer l'égalité pleine et effective aux personnes appartenant à des minorités nationales réside dans le lancement de mesures positives supplémentaires dans le domaine de l'emploi. Pour cette raison, le Comité consultatif soutient la recherche active de sources de financement pour ces mesures. A cet égard, la situation des personnes appartenant à la minorité serbe mérite une attention particulière étant donné les mesures discriminatoires engendrées par le conflit de 1991-1995, qui visaient à réduire leur nombre dans divers secteurs de l'emploi allant du maintien de l'ordre à l'éducation (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15).

27. Pour ce qui est de la citoyenneté, le Comité consultatif note qu'en dépit de certaines améliorations dans la réglementation et dans la pratique, les personnes appartenant à des minorités nationales sont toujours injustement en butte à des difficultés lorsqu'elles essaient d'invoquer les règles en vigueur, y compris pour se faire confirmer leur citoyenneté croate. Le Comité consultatif estime en particulier que des efforts supplémentaires doivent être faits pour assurer à tous une égalité de traitement dans ce domaine, notamment en s'occupant des problèmes des Rom et des personnes appartenant à d'autres minorités nationales dont les papiers d'identité ont disparu ou ont été détruits.

28. Le Comité consultatif constate que la Croatie n'est pas parvenue à assurer l'égalité pleine et effective entre la population majoritaire et les Rom et que la situation de ces derniers reste problématique dans des domaines tels que l'emploi, le logement et l'éducation. Il semble toutefois que le pouvoir central porte, depuis quelques temps, une plus grande attention aux problèmes de cette minorité. Le Comité consultatif estime qu'il est important que ce regain d'intérêt se traduise par une plus grande détermination dans la poursuite des programmes sectoriels en faveur des Rom, comme par exemple dans le domaine de l'éducation (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 12), et par la mise sur pied, en concertation avec les Rom, de plus de programmes globaux et de stratégies visant à résoudre leurs problèmes.

29. Le Comité consultatif note qu'il existe un décalage important entre les statistiques officielles du gouvernement et le nombre effectif de personnes appartenant à des minorités nationales en Croatie ; cette différence s'explique notamment par les mouvements massifs de population. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait qu'un décalage si important peut sérieusement restreindre la capacité de l'Etat de concevoir, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi de mesures garantissant l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales. La Croatie doit s'efforcer de trouver les moyens de collecter des données fiables. Si les résultats du recensement du mois d'avril 2001 peuvent être utiles à cet égard, ils ne permettront pas nécessairement aux autorités de disposer des données constamment à jour dont elles ont besoin, d'autant plus que la situation démographique de la Croatie pourrait se modifier considérablement dans les années à venir sous l'effet du retour des migrants forcés et de l'établissement permanent de réfugiés provenant d'autres parties de l'ex-Yougoslavie.



## Article 5

30. Le Comité consultatif se félicite de l'aide substantielle que le gouvernement accorde, notamment par l'intermédiaire de l'Office gouvernemental pour les minorités nationales et du Ministère des sciences et de la technologie, aux projets des minorités nationales visant à préserver et développer leur culture. Il espère que le montant global de l'aide ne sera pas réduit. Pour ce qui est de sa répartition, le Comité consultatif considère que la participation de représentants des minorités nationales au processus décisionnel est essentiel pour assurer une allocation optimale de cette aide (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 15).

## Article 6

31. Le Comité consultatif se félicite que l'attitude des autorités centrales vis-à-vis des minorités nationales se soit nettement améliorée et ce, au plus haut niveau, et que le gouvernement ait souligné à plusieurs reprises l'importance de la tolérance et du dialogue interculturel. Ces messages sont de la plus haute importance en Croatie, car les relations interethniques sont encore profondément affectées par les séquelles du conflit. Il est cependant décevant de voir que cette position ne se reflète pas toujours dans les déclarations et les actes des autorités, notamment au niveau local. Outre les autorités gouvernementales, une attitude constructive de la part d'autres acteurs pertinents, comme les Églises oeuvrant en Croatie, est essentielle pour consolider l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel. Dans ces conditions, le Comité consultatif estime qu'il est nécessaire de renforcer et de généraliser les initiatives visant à promouvoir le dialogue interculturel.

32. Le Comité consultatif estime qu'il est important que le Programme d'instauration de la confiance et les principes qu'il contient soient effectivement appliqués. Constatant que les comités institués à cette fin s'étant révélés peu efficaces, le Comité consultatif prend acte avec satisfaction des efforts récents du gouvernement pour améliorer les mécanismes nécessaires.

33. Le Comité consultatif salue le fait que la Loi sur les télécommunications incite, à l'article 78, les organismes de radio et de télévision à promouvoir la compréhension interethnique et il veut croire que ce principe sera également pris en compte au moment de l'octroi des licences. Dernièrement, certaines améliorations ont été signalées dans l'application de ce principe. Cependant, un nombre malheureusement élevé de sources, tant dans la presse écrite que dans les médias électroniques, continuent de traiter l'information d'une manière qui renforce les préjugés existant à l'encontre de certaines minorités.

34. Le Comité consultatif estime qu'il est essentiel pour la mise en oeuvre de l'article 6 de la Convention-cadre que la question des crimes de guerre soit traitée sans préjugés ethniques. Il regrette en conséquence que les récents efforts du gouvernement à cet effet aient suscité des réactions qui nuisent à l'esprit de tolérance et au dialogue interculturel en Croatie.

35. Le Comité consultatif est préoccupé par les agressions commises contre des édifices religieux et des cimetières, le plus souvent orthodoxes serbes, mais aussi juifs. Il exprime le souhait que le gouvernement prêter une plus grande attention à la prévention de ces actes et à la conduite des enquêtes et des poursuites pour ce genre d'incidents.

36. De manière générale, le Comité consultatif se félicite des informations faisant état de la diminution du nombre de crimes répondant à des motivations ethniques. Le Comité consultatif note cependant que de tels incidents sont encore relativement fréquents et estime dès lors que les efforts doivent être poursuivis pour combattre ce phénomène. A ce propos, le Comité consultatif considère avec intérêt les rapports qui font état d'une amélioration progressive de l'efficacité de la police, y compris dans les cas de crimes à caractère ethnique, et note que les améliorations constatées dans la région danubienne ont amené l'OSCE, en octobre 2000, à mettre fin aux activités de son Groupe de surveillance de la police. Le Comité consultatif considère toutefois que l'action de la police dans les domaines concernant les minorités nationales doit continuer à faire l'objet d'une attention soutenue, en égard notamment au fait que la police semble toujours très réticente à reconnaître la motivation ethnique des délits.

### **Article 7**

37. Le Comité consultatif est au courant du fait que la Croatie a entrepris d'étendre les garanties normatives nécessaires à l'application de l'article 7 de la Convention-cadre. Dans ce cadre, le Comité consultatif attache une importance particulière à l'élaboration d'une loi sur les associations, laquelle doit garantir pleinement le droit des personnes appartenant à des minorités nationales à créer et gérer des associations.

### **Article 8**

38. Le Comité consultatif a reçu des rapports faisant état de certaines différences dans le traitement de diverses entités religieuses concernant leur statut dans l'armée et d'autres contextes. Tout en reconnaissant que la Convention-cadre n'exclut pas toutes les différences dans le traitement des entités religieuses, le Comité consultatif considère que, lorsque ces différences existent, une attention particulière doit être portée à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales, afin de garantir leurs droits en vertu du présent article, ainsi que leur droit à l'égalité devant la loi et à une protection égale de la loi, garantis par l'article 4.

39. Le Comité consultatif salue le fait que la participation aux cours de religion dans les écoles soit facultative et note qu'on lui a signalé que ces cours devraient être organisés et programmés de manière à garantir l'égalité de protection de la loi à toutes les personnes appartenant à des minorités nationales.

### **Article 9**

40. Le Comité consultatif note que l'article 5 de la Loi sur la radio et la télévision croates (HRT), adoptée le 8 février 2001, impose à l'HRT de « produire et/ou diffuser des programmes d'information destinés aux membres des minorités nationales en République de

Croatie ». Hormis cette obligation, en soi positive, mais très générale, la loi ne comporte aucune disposition détaillée concernant la diffusion, au sein du système audiovisuel public, de programmes sur/pour les personnes appartenant à des minorités nationales ou dans les langues des minorités nationales. Cependant, le fait que la loi susmentionnée sur la radio et la télévision croates envisage, à l'article 15, la nomination d'un représentant des minorités nationales auprès du conseil de l'HRT peut contribuer à la mise en oeuvre des principes contenus dans l'article 9 de la Convention-cadre, mais cela dépendra aussi du statut et de l'évolution de l'HRT en général.

41. Pour ce qui est de la pratique, le Comité consultatif salue le fait que la télévision publique consacre une émission hebdomadaire aux questions concernant les minorités nationales. Dans le même temps, il se rallie aux commentaires formulés par plusieurs représentants de ces minorités, selon lesquels, si l'on prend également en considération le nombre de personnes appartenant aux minorités nationales en Croatie, le temps d'antenne consacré par la télévision publique aux programmes sur les minorités et/ou à des émissions dans des langues minoritaires est beaucoup trop limité, à la fois du point de vue de la durée que du contenu, et il faudrait y remédier rapidement. La radio publique diffuse, semble-t-il, un certain nombre d'émissions dans des langues minoritaires au niveau local et, de l'avis du Comité consultatif, ceci est important. Cette programmation reste cependant là encore tout à fait limitée au niveau national.

42. Pour ce qui est des chaînes privées, le Comité consultatif se félicite que la Loi sur les télécommunications, adoptée en 1999, ait aboli les limitations indues précédemment appliquées à la liberté de recevoir et de communiquer des informations et des idées dans une langue minoritaire. En vertu de l'article 83 de la nouvelle loi, les détenteurs de licences de radio et de télévision locales et nationales sont autorisés à émettre dans une langue minoritaire dans la mesure où ils font part de cette intention dans les grilles de programmation jointes aux offres soumises pour l'obtention d'une licence. A cet égard, le Comité consultatif soutiendrait des mesures autorisant les organismes de diffusion à introduire des programmes en langues minoritaires postérieurement à l'obtention d'une licence. Le Comité consultatif estime, d'une façon générale, que l'émission de programmes en langues minoritaires devrait également être prise en compte dans le cadre de la réforme en cours des réglementations et espère que les dispositions sur l'octroi des licences et autres questions connexes seront appliquées d'une manière non discriminatoire.

## **Article 10**

43. Le Comité consultatif considère que la Loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales, adoptée le 11 mai 2000, apporte des améliorations supplémentaires au cadre légal lié à la mise en oeuvre de l'article 10 de la Convention-cadre, auquel cette loi se réfère explicitement. Toutefois, certaines incertitudes pèsent encore sur certains aspects essentiels de la loi. Le Comité consultatif est en particulier préoccupé par le fait que des sources gouvernementales et parlementaires hésitent sur le point de savoir si « l'usage officiel et égalitaire des langues minoritaires », mentionné à l'article 4, paragraphe 1, point 1 de la loi, et donc l'application de la plupart des dispositions de cette loi, s'impose aux seules communes et villes où les personnes appartenant à des minorités nationales constituent la majorité absolue de la population ou s'il suffit que les personnes appartenant à une minorité spécifique constituent une majorité relative.

44. Quelle que soit l'interprétation retenue, le Comité consultatif considère que le seuil numérique pour l'introduction obligatoire d'une langue minoritaire dans les contacts avec les autorités locales reste élevé au regard de l'article 10 de la Convention-cadre. Il est donc capital que les communes et villes qui ne sont pas liées par cette obligation, mais dans lesquelles résident traditionnellement, ou en nombre substantiel, des personnes appartenant à des minorités nationales, fassent pleinement usage de leur pouvoir discrétionnaire en vue d'assurer l'usage officiel de langues minoritaires. De même, le Comité consultatif encourage l'exploitation maximale des possibilités limitées accordées par la loi pour octroyer à une langue minoritaire un statut officiel au niveau régional. Il est également important que le pouvoir central croate soutienne ces mesures, notamment par l'allocation des ressources nécessaires.

45. Pour ce qui est de la pratique, que les récentes innovations législatives n'ont encore pratiquement pas modifiée jusqu'ici, le Comité consultatif salue les efforts faits pour garantir aux membres de la minorité italienne le droit d'utiliser leur langue dans les relations avec les autorités dans un certain nombre de communes et villes d'Istrie. Il estime que les résultats de ces efforts devraient être aussi mis à profit vis-à-vis d'autres minorités nationales, lors de l'application de la nouvelle loi.

## **Article 11**

46. Le Comité consultatif note avec satisfaction que la Loi sur l'usage des langues et alphabets des minorités nationales mentionnée précédemment, adoptée le 11 mai 2000, contient aussi des dispositions relatives à la signalisation des indications topographiques dans les langues des minorités. Le Comité consultatif espère que la loi sera appliquée sans discrimination, mais observe que les incertitudes relatives à la portée de cette loi, mentionnées ci-dessus dans les commentaires relatifs à l'article 10, affectent également la mise en œuvre de ces dispositions. Dans le cadre de l'application de la loi, il conviendrait de s'inspirer de l'expérience acquise en Istrie concernant la mise en place d'une signalétique topographique en italien.

## **Article 12**

47. Le Comité consultatif se félicite des initiatives, coordonnées par le Ministère de l'Éducation, visant la réalisation d'un examen indépendant des manuels d'histoire dans le but de s'assurer qu'ils ne véhiculent pas de stéréotypes négatifs sur les minorités nationales et estime que les conclusions de ces expertises pouvant contribuer à la réalisation de cet objectif devront être pleinement appliquées.

48. Le Comité consultatif a été informé des difficultés que les personnes appartenant aux minorités nationales ont à se procurer des manuels scolaires, surtout dans les écoles secondaires. Étant donné l'importance de cette question, le Comité consultatif suggère que le gouvernement suive la situation de très près afin de parer à toute pénurie, y compris par le biais de la coopération bilatérale.

49. Tout en reconnaissant qu'il ne semble pas y avoir de ségrégation massive des enfants roms au sein du système scolaire croate, le Comité consultatif s'inquiète de quelques rapports signalant que, dans certaines écoles, ces enfants sont mis dans des classes séparées et que les locaux et installations scolaires sont organisés et gérés d'une manière qui semble différencier les élèves rom. Le Comité consultatif souligne que la scolarisation d'enfants dans des classes spéciales et distinctes devrait intervenir uniquement en cas de nécessité, et toujours après réalisation de tests méthodiques, objectifs et approfondis. Il soutient les services du Médiateur dans leurs efforts pour étudier la situation et veiller à ce que les enfants rom puissent accéder aux classes normales dans les mêmes conditions que les autres enfants et qu'ils aient la possibilité de continuer à fréquenter ces classes. Le Comité consultatif est conscient des réserves émises par certains Rom concernant l'intégration d'écoliers rom dans des classes normales et soutient les efforts tendant à impliquer les parents et les organisations rom dans le processus visant à remédier à la situation actuelle. Le Comité consultatif estime que l'une des solutions pour parvenir à cet objectif est de faire en sorte que le système scolaire reflète et prenne pleinement en compte la culture et la langue de la minorité concernée, comme le préconisent les principes énoncés dans la Recommandation n° (2000)4 du Comité des Ministres sur l'éducation des enfants rom/tsiganes en Europe. Le Comité consultatif note que le Gouvernement croate a adopté en juillet 1998 un « Programme d'intégration des enfants rom dans le système scolaire et éducatif », qui comporte plusieurs idées utiles de ce point de vue. Le texte de ce programme semble cependant assez superficiel et le Comité consultatif estime que la Croatie doit continuer à développer, mettre en œuvre et évaluer les mesures visant à améliorer le statut des Rom dans le système éducatif.

### **Article 13**

50. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de cette disposition ne donne lieu à aucune observation spécifique.

### **Article 14**

51. Le Comité consultatif considère que l'adoption de la Loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales, le 11 mai 2000, constitue une mesure importante pour la mise en œuvre de l'article 14 de la Convention-cadre. Il salue le fait que cette loi s'efforce de garantir l'enseignement dans des langues minoritaires dans divers environnements éducatifs, allant des écoles maternelles aux établissements d'enseignement secondaire, et qu'elle ne prévoit pas de critères stricts liés à l'origine ethnique pour ce qui concerne l'accès à l'éducation dans la langue minoritaire. Il estime judicieux que la loi prévoit un nombre d'élèves moins élevés dans les écoles, les classes ou les groupes où l'instruction se fait dans une langue minoritaire que dans les écoles où l'enseignement est dispensé en croate. Il regrette cependant que la loi n'aille pas au-delà de cette règle générale en spécifiant des critères numériques ou autres clairs qui favoriseraient l'introduction de l'enseignement dans des langues minoritaires, bien que des critères de ce type, qui peuvent aussi répondre aux besoins de minorités numériquement faibles et dispersées, ont, semble-t-il, été définis en pratique.

52. Pour ce qui est de la pratique, le Comité consultatif apprécie les efforts faits pour donner la possibilité aux personnes appartenant à des minorités nationales d'apprendre la

langue minoritaire ou de recevoir un enseignement dans cette langue. Le Comité consultatif note également que, bien que les dispositions légales relatives à l'enseignement dans des langues minoritaires s'appliquent également à la langue des Rom, les écoles primaires et secondaires n'offrent pas, dans les faits, d'enseignement dans cette langue (les raisons avancées étant entre autres les difficultés liées au nombre de dialectes de ladite langue et l'absence d'enseignants qualifiés). De l'avis du Comité consultatif, il est donc nécessaire d'examiner dans quelle mesure le statut actuel de cette langue dans le système éducatif croate répond aux aspirations des personnes appartenant à cette minorité nationale. Cet examen permettrait de déterminer si des mesures supplémentaires sont nécessaires pour garantir l'existence de conditions appropriées pour apprendre la langue des Rom ou pour recevoir un enseignement dans cette langue.

53. Le Comité consultatif note que les efforts pour assurer l'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues sont parfois compromis par le manque d'enseignants qualifiés. Le Comité consultatif considère par conséquent que la question de la formation des enseignants requiert une attention accrue.

## **Article 15**

54. Compte tenu des différentes allégations formulées au cours de sa visite en Croatie et des informations mises à sa disposition, le Comité consultatif est vivement préoccupé par l'insuffisance de la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique. Tout en reconnaissant que les difficultés économiques et le chômage frappent également gravement les personnes appartenant à la population majoritaire du pays, le Comité consultatif estime que les personnes appartenant aux minorités nationales sont souvent dans une situation particulièrement difficile, car elles sont en même temps touchées par les effets de la discrimination passée (souvent liée au conflit de 1991-1995) et par la discrimination qui se manifeste actuellement dans ce domaine (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4).

55. Concernant la présence des personnes appartenant aux minorités nationales au sein de l'administration publique, le Comité consultatif estime que la situation est préoccupante en ce qui concerne les personnes appartenant à la minorité serbe. Elle est aussi très insatisfaisante vis-à-vis d'autres minorités nationales, même si tel n'est pas le cas pour toutes les minorités nationales. Cette impression ressort clairement des statistiques éloquentes fournies par le gouvernement en juillet 2000, selon lesquelles par exemple 2,8 % seulement des personnes travaillant dans l'administration (à l'exception des ministères de l'Intérieur et de la Défense) appartenaient, à la date mentionnée à la minorité serbe ; de plus, sur la totalité des agents travaillant dans l'administration publique, seuls deux étaient des Rom.

56. Le Comité consultatif est conscient du fait que la représentation exceptionnellement faible des minorités nationales dans les organes exécutifs et judiciaires résulte partiellement des mesures discriminatoires passées (souvent liées au conflit de 1991-1995), dont le but était en particulier de limiter le nombre de personnes appartenant à la minorité serbe dans ces divers organes, y compris dans les tribunaux.

57. Au vu des deux paragraphes précédents, le Comité consultatif est d'avis que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. Dans ces

circonstances, il estime qu'il est important non seulement que la Croatie s'intéresse de près à cette situation dans tous les secteurs afin de veiller à ce que ces pratiques ne se renouvellent pas, mais aussi qu'elle offre des recours effectifs aux victimes et introduise de nouvelles mesures positives destinées à éliminer les conséquences négatives subsistantes des pratiques passées (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 4).

58. Le Comité consultatif note que la Loi constitutionnelle de 1991 sur les droits de l'homme et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques comporte des dispositions essentielles pour la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales. La décision prise le 20 septembre 1995 par le Parlement croate de suspendre plusieurs dispositions importantes de cette loi limite donc gravement les droits des personnes appartenant à des minorités nationales dans ce domaine et affecte tout particulièrement la situation de la minorité serbe. Qui plus est, le parlement a décidé, en mai 2000, d'abroger la plupart des dispositions précédemment suspendues. Les dispositions abrogées concernent essentiellement les procédures décisionnelles au niveau local.

59. Dans ces circonstances, le Comité consultatif attache une grande importance aux efforts menés actuellement par la Croatie pour améliorer, en concertation avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise), le cadre législatif existant dans ce domaine en adoptant une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales, afin d'améliorer, entre autres, les mesures garantissant la participation des personnes appartenant à des minorités nationales aux procédures décisionnelles de niveau local et régional. A cet égard, le Comité consultatif exprime le souhait que cette loi soit libellée de manière à protéger aussi les droits des personnes appartenant aux minorités nationales qui ne sont pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution (voir aussi les commentaires relatifs à l'article 3). Le Comité consultatif espère aussi que l'adoption de ladite loi renforcera la stabilité et la prévisibilité du cadre législatif relatif aux minorités nationales qui, depuis quelques années, est en évolution constante. A cet égard, le Comité consultatif soutient les efforts entrepris pour que le statut de ladite loi soit tel que les garanties qu'elle contient ne puissent être réduites par une législation ultérieure.

60. Le Comité consultatif se félicite des efforts faits pour assurer la représentation des minorités nationales au parlement et de l'existence, à la Chambre des représentants, d'une sous-commission spécialisée dans les questions relatives aux minorités nationales. Il salue en outre l'amendement à la Constitution de la Croatie adopté le 9 novembre 2000, qui consacre les « droits spéciaux des membres de minorités nationales à élire des représentants au parlement croate » et constitue donc une base légale pour l'extension des droits des personnes appartenant à des minorités nationales dans les procédures électorales.

61. Le Comité consultatif note toutefois qu'avec la suspension des dispositions correspondantes de la Loi constitutionnelle sur les droits de l'homme et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques, la question de la représentation garantie des minorités nationales à la Chambre des représentants est désormais réglée dans le détail par la seule Loi sur l'élection des représentants au parlement national croate, adoptée le 29 octobre 1999. En vertu de l'article 17 de cette loi, le nombre de sièges garantis aux représentants de la minorité serbe est passé de trois à un. En outre, le Comité consultatif constate que les garanties de représentation à la Chambre des représentants, prévues à l'article 17 de la loi, ne couvrent pas les minorités rom ou slovène par exemple, alors qu'elles

comptent plus de membres que certaines autres minorités nationales auxquelles le bénéfice de cette disposition est reconnu. Cet état de chose reflète le fait que ces minorités nationales ne soient pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution.

62. Compte tenu de ce qui précède et sans prétendre que le nombre de personnes appartenant à une minorité nationale spécifique devrait être le seul critère dans ce contexte, le Comité consultatif estime qu'il est important que la Croatie s'efforce, y compris lors de l'élaboration d'une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales et de la modification des lois électorales qui s'ensuivra, d'améliorer sa législation et ses pratiques en matière de représentation parlementaire des minorités nationales afin d'éliminer les déséquilibres et les restrictions indues qui persistent à cet égard.

63. Le Comité consultatif se félicite que la Croatie ait institué des organes traitant spécifiquement des questions relatives aux minorités nationales, comme l'Office gouvernemental pour les minorités nationales et le Conseil des minorités nationales. Tout en reconnaissant l'apport de ces organes à la protection des minorités nationales, le Comité consultatif estime que leur action souffre d'un certain manque de coordination et de complémentarité, ce qui a un impact négatif sur leur efficacité. Il soutient donc les initiatives visant à réformer les procédures de nomination, les structures et les méthodes de travail de ces organes, de manière à accroître leur efficacité et à garantir aux personnes appartenant à des minorités nationales une place centrale dans les nouvelles structures.

64. Le Comité consultatif estime qu'il est important qu'au-delà des organismes mentionnés dans le paragraphe précédent, le gouvernement entretienne un dialogue avec des organisations représentant chacune des minorités individuellement. Etant donné l'importance de cette question pour l'application de l'article 15 de la Convention-cadre, le Comité consultatif regrette que cette volonté de dialogue varie très largement suivant les ministères concernés.

65. Le Comité consultatif note avec une vive préoccupation les insuffisances persistantes en ce qui concerne la participation effective de nombreux Rom à la vie sociale et économique, ainsi que les répercussions négatives de cette situation sur les conditions de vie sociales et économiques de la minorité rom en général et des femmes rom en particulier. Tout en reconnaissant que certaines initiatives ont été prises dans ce domaine, le Comité consultatif est d'avis que le gouvernement devrait intensifier ces efforts, y compris au moyen de la stratégie nationale pour les Rom, qui est à l'étude. Dans ce processus, une attention particulière doit être portée à la situation des femmes rom.

## **Article 16**

66. Le Comité consultatif note que le conflit de 1991-1995 a modifié substantiellement la proportion de la population dans plusieurs zones habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales et que la situation continue d'évoluer à la suite du processus de retour qui s'est aujourd'hui engagé. A cet égard, le Comité consultatif pense qu'il est essentiel que les problèmes relatifs au processus de retour, y compris les cas de double occupation des locaux et autres problèmes de logement, soient réglés d'une manière qui encourage durablement les retours volontaires (voir également les commentaires relatifs à l'article 4).



## **Article 17**

67. Le Comité consultatif soutient les efforts déployés actuellement en vue d'une meilleure mise en œuvre du droit des personnes appartenant à des minorités nationales à établir et entretenir des contacts par-delà les frontières. Le Comité consultatif est convaincu que des améliorations dans ce domaine, notamment avec la Bosnie-Herzégovine et la République Fédérale de Yougoslavie, pourraient également contribuer à résoudre plusieurs problèmes soulevés dans le présent avis par rapport à d'autres articles de la Convention-cadre.

## **Article 18**

68. Le Comité consultatif se félicite du fait que la Croatie est partie à plusieurs traités bilatéraux et accords culturels présentant un intérêt pour la protection des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris avec la Hongrie et l'Italie, et reconnaît l'importance de l'accord de 1996 passé avec la République Fédérale de Yougoslavie concernant la normalisation des relations. Le Comité consultatif salue les efforts faits pour conclure d'autres accords bilatéraux avec les pays de la région.

## **Article 19**

69. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne lieu à aucune observation spécifique.

## **IV. CONCLUSIONS**

70. Tout en reconnaissant les efforts déployés par la Croatie, notamment en ce qui concerne la protection de la minorité italienne, le Comité consultatif constate que la mise en œuvre de la Convention-cadre est rendue difficile par les séquelles du conflit de 1991-1995, qui se ressentent encore au sein de la société croate. Cette situation a souvent représenté un facteur ayant provoqué de grandes difficultés pour ce qui est de la protection des droits des personnes appartenant à la minorité serbe et affectant également d'autres minorités nationales. En dépit de ces difficultés, l'attitude et les prises de position du gouvernement vis-à-vis de la protection des minorités nationales se sont sensiblement améliorées ces derniers temps.

71. Cette amélioration représente une base pour de futures avancées dans la mise en œuvre de la Convention-cadre ; elle s'est déjà traduite par des évolutions positives dans la législation. En dépit de ces améliorations au niveau normatif, il reste un nombre d'insuffisances dans le domaine de la législation auxquelles il faudra remédier dans le cadre de la réforme législative en cours, y compris par l'élaboration d'une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales.

72. Le Comité consultatif est particulièrement préoccupé par la lenteur des progrès réalisés dans la pratique liée à la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il paraît que, en particulier au niveau local, certaines autorités semblent assez réticentes non seulement à remédier aux conséquences négatives des pratiques discriminatoires du passé et à d'autres

problèmes liés aux minorités, mais aussi à veiller à ce que ces problèmes ne se produisent plus dans la Croatie d'aujourd'hui. Ces problèmes sont particulièrement sensibles dans le cadre du processus de retour mais ils le sont aussi dans d'autres domaines. A cet égard, le Comité consultatif considère que l'un des domaines qui mérite d'urgence une attention et des mesures particulières est celui de la protection des minorités nationales, y compris des minorités serbe et rom, dans le secteur de l'emploi. Le Comité consultatif demande aussi que de nouvelles mesures soient prises dans le domaine des médias pour que les personnes appartenant à des minorités nationales voient leur image présentée de manière plus équitable et puissent accéder plus facilement aux différents médias.

73. Le Comité consultatif est d'avis que des conclusions et recommandations spécifiques du Comité des Ministres pourraient contribuer à renforcer l'application de la Convention-cadre en Croatie. Il est d'avis que de telles conclusions et recommandations pourraient contribuer à la poursuite du dialogue entre le gouvernement et les minorités nationales. Le Comité consultatif soumet donc à l'examen du Comité des Ministres une proposition de conclusions et de recommandations détaillées. Le Comité consultatif est prêt à prendre part au suivi des conclusions et recommandations adoptées par le Comité des Ministres, conformément à la règle 36 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres.

## **V. PROPOSITION DE CONCLUSIONS ET DE RECOMMANDATIONS POUR LE COMITÉ DES MINISTRES**

**Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif est d'avis que le Comité des Ministres devrait envisager l'adoption de la proposition suivante de conclusions et de recommandations concernant la Croatie:**

Le Comité des Ministres,

Compte tenu de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et du premier Rapport étatique soumis par la Croatie le 16 mars 1999 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre ;

Au vu de l'avis adopté par le Comité consultatif le 6 avril 2001;

Saluant les efforts faits par la Croatie pour mettre en œuvre la Convention-cadre ;

Considérant que des conclusions et des recommandations spécifiques pourraient contribuer à améliorer l'application de la Convention-cadre par la Croatie;

Adopte les conclusions et recommandations suivantes et invite la Croatie à informer le Comité consultatif, dans l'année qui suit l'adoption de la présente décision, de la manière dont elle a donné suite aux conclusions et recommandations ci-dessous.

### **Concernant l'article 3**

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il serait possible d'envisager l'inclusion de personnes appartenant à d'autres groupes dans le champ d'application de la Convention-cadre, en

procédant article par article, et *recommande* à la Croatie d'examiner la question en consultation avec les intéressés.

Le Comité des Ministres *conclut* que les données sur l'appartenance à une minorité nationale particulière sont recueillies dans divers contextes en Croatie et *recommande* que la Croatie veille à ce que la collecte et la publication éventuelle de ces données soient assorties de protections juridiques appropriées, prenant en considération également les principes énoncés dans la Recommandation n° (91)10 du Comité des Ministres sur la communication à des tierces personnes de données à caractère personnel détenues par des organismes publics.

#### **Concernant l'article 4**

Le Comité des Ministres *conclut* que les efforts entrepris récemment pour supprimer de la législation croate les dispositions qui ont eu des effets discriminatoires à l'encontre des minorités nationales n'ont pas systématiquement amené des changements correspondants dans d'autres réglementations dans la pratique et *recommande* que la Croatie intensifie ses efforts pour que les améliorations apportées à la législation se reflètent aussi dans les dispositions réglementaires de rang inférieur et dans la pratique.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il n'y a pas de législation anti-discrimination spécifique concernant plusieurs secteurs importants de la société et *recommande* que la Croatie développe sa législation anti-discrimination pour couvrir ces secteurs.

Le Comité des Ministres *conclut* que les différences socio-économiques entre la population majoritaire et les Rom restent extrêmement importantes et *recommande* que la Croatie prenne de nouvelles initiatives en faveur des Rom afin de promouvoir une égalité pleine et effective.

Le Comité des Ministres *conclut* que le décalage important entre les statistiques officielles du gouvernement et le nombre effectif de personnes appartenant aux minorités nationales en Croatie peut sérieusement restreindre la capacité de l'Etat de concevoir, de mettre en œuvre et d'assurer le suivi des mesures garantissant l'égalité pleine et effective des personnes appartenant aux minorités nationales. Tout en reconnaissant que le recensement d'avril 2001 peut être utile à cet égard, le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie recherche aussi d'autres moyens d'obtenir des données statistiques fiables et actualisées.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il est encore fait état d'une discrimination de fait, y compris dans le contexte du retour, et que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 4 de la Convention-cadre à cet égard. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie poursuive ses efforts pour régler ce problème, notamment en ce qui concerne la restitution des biens.

Le Comité des Ministres *conclut* que les travaux en cours d'organes comme le Bureau du Médiateur de Croatie et les organisations non gouvernementales concernées sont aussi un moyen de s'attaquer concrètement au problème de la discrimination et *recommande* d'accroître le soutien apporté à ces travaux.

Le Comité des Ministres *conclut* que les personnes appartenant aux minorités nationales ont encore du mal à faire valoir leurs droits figurant dans la législation relative à la citoyenneté et *recommande* que la Croatie fasse davantage d'efforts dans ce domaine.

### **Concernant l'article 5**

Le Comité des Ministres *conclut* que la Croatie a accordé un support substantiel aux projets des minorités nationales visant au maintien et au développement de leur culture et *recommande* que ce soutien soit maintenu et que des représentants des minorités nationales participent à la répartition des subventions.

### **Concernant l'article 6**

Le Comité des Ministres *conclut* qu'à plusieurs reprises, le gouvernement a souligné la nécessité d'un esprit de tolérance et du dialogue interculturel. Le Comité des Ministres *recommande* que d'autres mesures soient prises pour assurer que cette attitude sera de plus en plus fréquemment adoptée par d'autres acteurs concernés, y compris les autorités locales.

Le Comité des Ministres *conclut* que, malgré certaines améliorations, un certain nombre de médias publient des reportages d'une manière qui renforce les stéréotypes négatifs relatifs à certaines minorités. Le Comité des Ministres *recommande* que de nouvelles mesures soient prises pour promouvoir la compréhension interethnique dans le domaine des médias.

Le Comité des Ministres *conclut* que des édifices religieux et des cimetières ont fait l'objet d'agressions et *recommande* que le gouvernement accorde une attention accrue à la prévention ainsi qu'aux enquêtes sur ces incidents et à la poursuite de leurs auteurs.

Le Comité des Ministres *conclut* que, malgré un certain progrès, les délits motivés par des considérations ethniques existent toujours et que la police semble hésiter à reconnaître le motif ethnique de ces délits. Le Comité des Ministres *recommande* que les efforts actuellement déployés dans ce domaine soient poursuivis et développés pour traiter ce problème.

### **Concernant l'article 8**

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il semble exister certaines différences de traitement à l'égard des diverses entités religieuses en ce qui concerne leur statut dans certains contextes et *recommande* que, dans ces cas, une attention particulière soit accordée à la situation des personnes appartenant à des minorités nationales afin de leur garantir les droits énoncés aux articles 4 et 8 de la Convention-cadre.

### **Concernant l'article 9**

Le Comité des Ministres *conclut* que l'obligation générale de produire et/ou de diffuser des programmes destinés aux personnes appartenant à des minorités nationales n'a eu concrètement qu'un effet très limité dans le cadre du service public de radiodiffusion (HRT).

Le Comité des Ministres *recommande* que cette situation soit réexaminée en vue de l'augmentation du temps réservé à ces programmes et que l'initiative concernant la nomination d'un représentant des minorités nationales auprès du Conseil HRT soit mise en œuvre sans tarder.

En ce qui concerne le secteur privé de radiodiffusion, le Comité des Ministres *conclut* que le statut juridique des langues minoritaires s'est amélioré dans ce domaine, mais que les normes en vigueur limitent encore l'introduction de programmes en langues minoritaires postérieurement à l'octroi d'une licence. Le Comité des Ministres *recommande* que cette question-ci et d'autres facteurs liés à la diffusion dans une langue minoritaire soient examinés avec attention, y compris également dans le contexte de la révision en cours des normes applicables et dans la mise en œuvre de ces normes.

### **Concernant l'article 10**

Le Comité des Ministres *conclut* que la loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales, adoptée le 11 mai 2000, a amélioré le cadre juridique relatif à l'article 10 de la Convention-cadre, bien que le seuil numérique pour l'introduction obligatoire d'une langue minoritaire dans les contacts avec les autorités municipales et urbaines soit élevé et malgré les incertitudes qui persistent concernant la portée de certains aspects fondamentaux de ladite loi. Le Comité des Ministres *recommande* que ces incertitudes soient supprimées et que la Croatie prenne des mesures pour obtenir l'application la plus large possible de la loi, y compris lorsque l'usage officiel de langues minoritaires est laissé à l'appréciation des autorités.

### **Concernant l'article 11**

Le Comité des Ministres *conclut* que la loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales offre un cadre juridique pour une signalisation topographique en langues minoritaires. Conformément à ses recommandations formulées au titre de l'article 10 de la Convention-cadre, le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie prenne également des mesures afin que cet aspect de la loi soit respecté dans la plus large mesure possible.

### **Concernant l'article 12**

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il existe des initiatives importantes concernant la révision des manuels d'histoire par des experts indépendants, pour qu'ils cessent de véhiculer des stéréotypes négatifs sur les minorités nationales. Le Comité des Ministres *recommande* que les conclusions de ces expertises pouvant contribuer à la réalisation de cet objectif soient pleinement appliquées l'application intégrale.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a eu des problèmes concernant la fourniture de manuels scolaires appropriés aux personnes appartenant à des minorités nationales, surtout dans les écoles secondaires, et *recommande* que le gouvernement surveille constamment la situation afin de remédier aux éventuelles pénuries.

Le Comité des Ministres *conclut* que dans certaines écoles en Croatie, les enfants rom sont, selon certaines informations, placés dans des classes distinctes et que les équipements

scolaires seraient organisés et utilisés d'une manière qui semble stigmatiser les élèves rom. Le Comité des Ministres *recommande* que cette question soit réexaminée et que les mesures nécessaires soient prises pour que les enfants rom aient un accès égal aux classes normales et aient toujours la possibilité d'y poursuivre leur scolarité, compte tenu aussi des principes énoncés dans sa Recommandation n° (2000)4 sur l'éducation des enfants rom/tsiganes en Europe.

#### **Concernant l'article 14**

Le Comité des Ministres *conclut* que l'adoption de la loi du 11 mai 2000 sur l'éducation dans la langue et l'alphabet des minorités nationales, est une mesure importante sous l'angle de la mise en oeuvre de l'article 14 de la Convention-cadre, bien qu'elle ne précise pas clairement les critères numériques ou autres à partir desquels peut être introduit l'enseignement dans une langue minoritaire. En ce qui concerne la pratique actuelle, le Comité des Ministres *conclut* qu'aucune école en Croatie n'offre d'enseignement en langue rom et que les efforts tentés pour assurer l'enseignement approprié d'une langue minoritaire et dans une langue minoritaire se heurtent parfois à l'absence d'enseignants qualifiés dans les langues minoritaires. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie prenne des mesures pour assurer la mise en oeuvre maximale de ladite loi et s'emploie à régler tous les problèmes existant à cet égard, y compris les pénuries en termes de formation des enseignants. Le Comité des Ministres *recommande* en outre que le gouvernement étudie dans quelle mesure le statut actuel de la langue rom dans le système éducatif croate répond aux aspirations des personnes appartenant à cette minorité.

#### **Concernant l'article 15**

Le Comité des Ministres *conclut* que la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie économique présente encore des insuffisances et que la situation est préoccupante en ce qui concerne leur représentation dans les emplois de l'administration publique. Le Comité des Ministres *conclut* à cet égard que la situation actuelle n'est pas compatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité des Ministres *recommande* à la Croatie de surveiller étroitement la situation dans tous les secteurs afin qu'aucune mesure discriminatoire ne soit prise et d'introduire des mesures complémentaires positives pour supprimer les conséquences négatives persistantes des pratiques du passé.

Le Comité des Ministres *conclut* que la suspension et la suppression de plusieurs dispositions fondamentales de la loi de 1991 sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales et les droits des communautés ou minorités nationales et ethniques ont gravement réduit les droits des personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier en ce qui concerne les processus de décision au niveau local. Le Comité des Ministres *conclut* en outre que la Croatie peut remédier à cette situation en poursuivant ces efforts pour améliorer le cadre législatif existant dans ce domaine, en adoptant une nouvelle loi constitutionnelle sur les minorités nationales. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie continue d'examiner la question de façon prioritaire afin d'offrir des garanties d'une plus grande portée, entre autres en ce qui concerne la participation des membres des minorités nationales au processus de décision au niveau local et régional. Le Comité des Ministres *recommande* en outre que la législation envisagée soit rédigée de manière à protéger les droits des personnes

appartenant aux minorités nationales qui ne sont pas expressément mentionnées dans le préambule de la Constitution et à assurer qu'un statut normatif approprié sera conféré à ladite loi.

Le Comité des Ministres *conclut* que, alors que la Croatie a déployé d'importants efforts pour assurer la représentation des minorités nationales au parlement, les sièges garantis aux représentants des minorités nationales à la Chambre des représentants sont actuellement distribués d'une manière qui exclut un certain nombre de minorités nationales et n'offre à la minorité serbe qu'un seul siège au lieu de trois précédemment. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie s'efforce d'améliorer encore sa législation et sa pratique concernant la représentation parlementaire des minorités nationales et supprime tous déséquilibres et restrictions indues persistant à cet égard.

Le Comité des Ministres *conclut* que la Croatie a mis en place d'importants organes traitant spécifiquement des problèmes relatifs aux minorités nationales, mais relève un certain manque de coordination et de complémentarité entre eux. Le Comité des Ministres *recommande* que la Croatie poursuive les initiatives visant à améliorer l'efficacité de ces organes et, ce faisant, veille à assurer aux personnes appartenant à des minorités nationales une position centrale dans les structures qui en résulteront.

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il demeure des insuffisances sur le plan de la participation effective de nombreux Rom à la vie sociale et économique et *recommande* que la Croatie intensifie ses efforts dans ce domaine et accorde à cet égard une attention particulière à la situation des femmes rom.

### **Concernant l'article 16**

Le Comité des Ministres *conclut* que la proportion de la population dans plusieurs zones habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales s'est modifiée substantiellement et que le processus de retour a une importance centrale à cet égard. Le Comité des Ministres *recommande* à la Croatie de s'attaquer aux problèmes relatifs au processus de retour, notamment aux cas de double occupation des locaux et autres problèmes de logement, d'une manière qui encourage durablement les retours volontaires.

### **Concernant l'article 17**

Le Comité des Ministres *conclut* que des efforts sont déployés actuellement en vue d'une meilleure mise en œuvre du droit des personnes appartenant à des minorités nationales à établir et à entretenir des contacts par-delà les frontières et *recommande* que la Croatie poursuive ces efforts.

### **Concernant l'article 18**

Le Comité des Ministres *conclut* que la Croatie est partie à plusieurs traités bilatéraux et accords culturels présentant un intérêt pour la protection personnes appartenant à des

minorités nationales et *recommande* que la Croatie poursuive ses efforts afin de conclure de nouveaux accords bilatéraux avec les pays de la région.

\* \* \*