

CRI(2017)21



RAPPORT DE L'ECRI SUR LA SERBIE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 22 mars 2017

Publié le 16 mai 2017

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA SERBIE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 22 mars 2017

Publié le 16 mai 2017

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RESUME	9
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	13
I. THEMES COMMUNS	13
1. LEGISLATION POUR LUTTER CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION.....	13
- DROIT PENAL	13
- DROIT CIVIL ET DROIT ADMINISTRATIF	15
- ORGANES NATIONAUX SPECIALISES	17
2. DISCOURS DE HAINE	17
- DONNEES	17
- RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC	18
- RACISME DANS LES MEDIAS ET SUR INTERNET	20
- GROUPES EXTREMISTES ET RACISME DANS LE SPORT.....	21
- REPONSES AU DISCOURS DE HAINE	22
3. VIOLENCE RACISTE ET HOMOPHOBE/TRANSPHOBE	27
- DONNEES, ETENDUE DU PHENOMENE ET REPONSE	27
- POURSUITES POUR CRIMES DE HAINE COMMIS LORS DES GUERRES RECENTES	29
4. POLITIQUES D'INTEGRATION	30
- DONNEES	30
- ROMS	30
- AUTRES MINORITES ETHNIQUES, RELIGIEUSES ET LINGUISTIQUES, ET MIGRANTS	34
II. THEMES SPECIFIQUES A LA SERBIE	36
1. RECOMMANDATIONS DU 4EME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	36
2. POLITIQUES POUR COMBATTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE ENVERS LES PERSONNES LGBT	36
- DONNEES	36
- LEGISLATION ET POLITIQUES	37
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	41
LISTE DES RECOMMANDATIONS	43
BIBLIOGRAPHIE	47

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et des propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9/10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés au début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres - (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration - auxquels s'ajoutent un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire de deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport est à nouveau requise. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI engagera un processus de suivi intermédiaire de ces recommandations.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 7 décembre 2016. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RESUME

Depuis l'adoption, le 9 Décembre 2010, du deuxième rapport de l'ECRI sur la Serbie des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Les autorités ont amélioré la protection contre les crimes de haine par une nouvelle disposition qui fait de la motivation raciste, homo- et transphobe une circonstance aggravante. Le Code pénal (CP) protège aussi les personnes et les organisations qui promeuvent l'égalité et la loi sur l'interdiction de la discrimination interdit expressément le discours de haine. Le commissariat à la protection de l'égalité (CPE) dispose de personnel supplémentaire et de locaux appropriés.

En 2011, la Radio-Télévision de Serbie a présenté ses excuses aux téléspectateurs pour le rôle qu'elle avait joué en tant qu'instrument de propagande dans les années 1990. En 2012, la Cour constitutionnelle a dissous une organisation raciste, homophobe et transphobe. La stratégie de lutte contre la discrimination et son plan d'action comprennent des mesures contre le discours de haine et le parlement s'apprête à adopter un code de conduite interdisant l'usage de ce discours. Des associations de journalistes ont adopté un code de déontologie interdisant le discours de haine et en 2012 un Conseil de la presse a été créé.

Le service spécialisé dans la cybercriminalité consacre une part croissante de ses activités au discours de haine sur internet et dans plusieurs unités de police, des agents ont été désignés comme personnes de contact pour la communauté LGBT. Dans le sud du pays, de nombreux policiers d'origine albanaise ont été recrutés. En 2015, huit personnes ont été arrêtées en relation avec les crimes commis à Srebrenica et en 2016 une stratégie nationale pour la poursuite des crimes de guerre a été adoptée. En 2010 et en 2013, le parlement et le président ont présenté leurs excuses pour les massacres de Srebrenica.

La stratégie de 2016 relative aux Roms porte sur des questions clé d'intégration et comprend certains objectifs chiffrés et des indicateurs permettant d'évaluer les progrès. La grande majorité des Roms risquant de devenir apatrides ont été enregistrés et des papiers d'identité leur ont été délivrés. Des bonnes pratiques ont été mises au point pour scolariser davantage d'enfants roms et intervenir rapidement en cas d'absentéisme. Les autorités recensent les besoins en infrastructure dans les campements roms et ont adopté des documents stratégiques pour améliorer les conditions de logement des Roms.

La stratégie de lutte contre la discrimination prévoit l'adoption d'une loi sur les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe et sur le changement de nom et de genre des personnes transgenres. De nombreux policiers et personnels des services sociaux ont été formés aux questions relatives aux LGBT et une ministre ouvertement homosexuelle a été nommée récemment.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Serbie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

L'incitation à la haine envers des groupes vivant hors de la Serbie n'est pas passible de peine au titre de l'article 317 CP et la participation aux activités d'un groupe raciste n'est également pas toujours punissable. Le nouvel article sur la négation du génocide est trop restrictif. Les autorités publiques ne sont pas placées sous une obligation positive de promouvoir l'égalité, et aucune loi ne porte sur l'assistance judiciaire. Le CPE n'est pas habilité à s'autosaisir ni à demander la production de documents.

L'ECRI est profondément préoccupée par une montée continue de propos haineux dans le discours public en Serbie, dont l'écho est amplifié par une large couverture médiatique. Les responsables politiques et les médias tiennent des propos incendiaires, péjoratifs et nationalistes et les tensions régionales dans la région de l'ex-Yougoslavie se sont exacerbées. Le discours public actuel rappelle le type de

discours de haine qui avait cours avant les guerres que la région a connues récemment et des études mettent en évidence une distance sociale sous-jacente considérable entre différentes parties de la population. Le discours de haine est divulgué de plus en plus par l'internet et les hooligans et leurs organisations contribuent aussi à la diffusion de la haine.

Le système d' (auto-)réglementation des médias ne fonctionne pas correctement ; le Conseil de la presse est trop faible et les réseaux sociaux n'empêchent pas la publication de propos haineux et ne suppriment pas ceux déjà publiés. De nombreuses infractions ne sont pas signalées à la police et celle-ci ne se montre pas toujours disposée à enregistrer les plaintes en particulier lorsque des personnes LGBT ou roms sont concernées. L'application de la législation contre les discours et crimes de haine est inefficace et aucune action déterminée n'est prise pour lutter contre les activités de groupes de hooligans racistes, homo- et transphobes.

L'ampleur de la violence homophobe et transphobe ressort régulièrement lors des marches des fiertés des personnes LGBT. La violence contre les Roms est récurrente et les progrès accomplis dans la poursuite et la condamnation du génocide et d'autres crimes de guerre racistes sont lents. Les personnalités de haut rang ne sont pas poursuivies et de nombreux crimes de guerre terribles demeurent impunis. En raison de l'impunité qui en résulte, des membres de diverses communautés vivent dans la peur d'une nouvelle vague de crimes de ce type.

Les différentes stratégies et plans d'action en faveur des Roms n'ont pas été appliqués dans plusieurs domaines. Seuls 6 % des enfants roms sont inscrits dans des établissements d'enseignement préscolaire ; 46 % seulement achèvent le cycle d'enseignement primaire qui est de huit ans et 13 % celui de l'enseignement secondaire. Le nombre de filles roms scolarisées dans le secondaire est inférieur de moitié à celui des garçons roms. Les chiffres relatifs aux Roms vivant dans des campements et en particulier ceux déplacés du Kosovo¹ sont encore inférieurs. Les efforts faits pour améliorer les conditions de logement lamentables de nombreux Roms sont bien trop modestes et 72 % de l'ensemble des campements roms ne sont toujours pas autorisés. Aucun Rom n'est employé dans des pans importants des services publics ; les membres des autres minorités sont aussi fortement sous-représentés. Le chômage semble particulièrement élevé dans certaines régions habitées pour l'essentiel par des minorités.

Les personnes LGBT font l'objet de très nombreux préjugés et la sécurité est pour elles une préoccupation quotidienne. Une proportion considérable d'actes de discrimination envers les personnes LGBT est commise par des fonctionnaires et les responsables publics ne favorisent pas toujours la compréhension des personnes LGBT ni la tolérance à leur égard.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

La Serbie devrait mettre son droit pénal, civil et administratif en conformité avec la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI et habiliter le CPE à s'autosaisir en cas de discrimination.

Le parlement et le gouvernement devraient adopter un code de conduite interdisant le discours de haine^{*}. De plus, les autorités devraient mettre en place des formations pour les journalistes ainsi qu'une stratégie de lutte contre le discours de haine en ligne et renforcer l'(auto-)réglementation des médias pour prévenir ce discours. La police et le

¹ Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

^{*} Cette recommandation fera l'objet d'un suivi intermédiaire de l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

parquet devraient désigner des personnes de contact pour les groupes vulnérables, les former et entretenir un dialogue régulier avec ces groupes. L'enregistrement, l'investigation et la punition des discours de haine et des crimes de haine violents devraient être améliorés et les groupes de hooligans racistes, homo- et transphobes devraient être interdits. Les autorités devraient appliquer efficacement la stratégie pour la poursuite des crimes de guerre et reconnaître publiquement que les massacres de Srebrenica ont constitué un génocide.

Les autorités devraient répartir clairement les responsabilités et allouer les ressources financières et humaines nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie relative aux Roms. La fréquentation des établissements préscolaires et scolaires et les taux de réussite scolaires devraient rapidement être améliorés ; l'accent devrait également être mis sur l'amélioration des conditions de logement des Roms et sur le recrutement d'une proportion adéquate de personnes issues de minorités dans les services publics*. Les autorités devraient en outre élaborer des indicateurs d'intégration et renforcer la collecte de données sur l'égalité.

Les autorités devraient mettre en place des partenariats enregistrés entre personnes de même sexe, réglementer le changement de nom et de genre des personnes transgenres, créer un environnement sûr pour les personnes LGBT et favoriser une culture de la tolérance envers ces personnes.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation pour lutter contre le racisme¹ et la discrimination²

- Droit pénal

1. L'examen de la législation pénale de la Serbie montre que plusieurs éléments essentiels de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale n'ont pas encore été introduits dans le droit serbe. L'article 317.1 CP serbe (CP) érige en infraction l'incitation à la haine ou à l'intolérance nationale, raciale ou religieuse entre les peuples et les communautés ethniques vivant en Serbie. Cette disposition ne satisfait pas aux exigences énoncées au § 18a de la RPG n° 7, à plusieurs égards : l'incitation à la violence n'est pas mentionnée³ et il manque les motifs de la couleur de la peau, de la langue, de la nationalité, de l'origine ethnique, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre⁴. De plus, alors que l'incitation à la haine vis-à-vis de personnes ou de groupes de personnes ne vivant pas sur le territoire national devrait également être passible de sanctions, cette disposition protège uniquement contre l'incitation à la haine « entre les personnes et les communautés ethniques vivant en Serbie ». L'incitation à la discrimination est punissable au titre de l'article 387.3 CP, qui lui non plus ne cite pas tous les motifs énoncés au § 18 de la RPG n° 7.
2. Les injures racistes, homo- ou transphobes sont punissables en vertu de l'article 170 CP combiné avec l'article 54a, selon lesquels la haine fondée sur la race, la religion, l'appartenance nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre est considérée comme une circonstance aggravante pour les infractions pénales de droit commun (§ 21 de la RPG n° 7). L'article 174 CP sur l'atteinte à la réputation d'une personne au motif de l'appartenance raciale, religieuse, ethnique ou autre peut être interprété de manière à inclure la diffamation raciste (§ 18b de la RPG n° 7). L'article 387.5 CP érige en infraction les menaces publiques à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes sur la base de leur race, de la couleur de leur peau, de leur religion, de leur nationalité, de leur origine ethnique ou de toute autre caractéristique personnelle. Les articles 174 et 387.5 CP contiennent une liste non exhaustive de motifs interdits, mais les motifs liés à la couleur de la peau, à la langue et à la nationalité ne figurent pas à l'article 54a.
3. L'article 387.3 CP interdit l'expression publique d'idées selon lesquelles une race serait supérieure à une autre. Ceci n'est pas totalement conforme au § 18d de la RPG n° 7, selon lequel l'expression publique d'une idéologie qui calomnie ou

¹ Aux termes de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par « racisme » la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

² Conformément à la RPG n° 7, par « discrimination raciale », on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

³ Cette lacune n'est pas comblée par les articles 387.4 ou 344a.2 CP. L'article 387.4 érige en infraction la diffusion de textes, d'images ou de toute autre représentation d'idées ou de théories incitant à la violence, mais non pas d'autres formes, et notamment pas les formes verbales d'incitation à la haine. L'article 344a.2 exige un résultat sous la forme de violences réelles, alors que l'incitation à la violence ne constitue pas une infraction matérielle. Les articles 34.2 et 121 CP érigent en infraction le fait d'inciter une personne ou un groupe spécifique à commettre des actes violents, mais ne couvrent pas les appels généraux à la violence envers les minorités ethniques ou d'autres groupes vulnérables comme recommandé au § 18a de la RPG n° 7. Voir également l'article 1.1a de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil de l'UE.

⁴ Il ressort des statistiques mentionnées au § 19 que certains de ces motifs sont toutefois couverts dans la pratique.

dénigre un ensemble de personnes en raison des motifs énumérés doit également être érigée en infraction pénale. L'ECRI se félicite que les autorités serbes ont pris des mesures en vue de mettre leur législation pénale en conformité avec le § 18e de la RPG no 7, l'article 6 du Protocol additionnel à la Convention sur la cybercriminalité et l'article 1.1c de la décision-cadre 2008/913/JHI de l'UE, via l'adoption d'une disposition érigeant en infraction la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. Cependant, elle regrette que la négation d'un génocide ou crime de guerre n'est punissable que si les faits ont été reconnus comme tels par un tribunal du pays ou par la Cour Pénale Internationale ; de ce fait, la nouvelle disposition exclut toute décision du Tribunal International Pénal pour l'ex-Yougoslavie et de la Cour Internationale de Justice.

4. L'article 387.4 CP érige en infraction le fait de diffuser ou de mettre à la disposition du public par d'autres moyens des textes, images ou toute autre représentation d'idées ou de théories qui soutiennent ou prônent la haine, la discrimination ou la violence contre toute personne ou groupe de personnes sur la base de leur race, de la couleur de leur peau, de leur appartenance religieuse, de leur nationalité, de leur origine ethnique ou de toute autre caractéristique personnelle. Cette disposition n'est pas pleinement conforme au § 18f de la RPG no 7 car elle ne couvre pas les actes préparatoires que sont la production ou le stockage de ces matériels et ne mentionne que l'incitation à la haine et pas les autres infractions énumérées au § 18a) à e) de la RPG no 7. L'article 346 sur la création d'un groupe en vue de commettre des infractions pénales et l'article 345 sur l'entente en vue de commettre une infraction ne sont pas pleinement conformes au § 18g de la RPG no 7, selon lequel la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités doivent être érigées en infractions pénales.
5. Les articles 128.1, 128.2 et 387.1 CP sont conformes au § 18h de la RPG no 7, qui prévoit que la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession doit être érigée en infraction pénale. L'ECRI constate avec satisfaction que l'article 387.2 CP protège y compris les organisations faisant campagne en faveur de l'égalité. La répression du génocide est prévue à l'article 370 CP (§ 19 de la RPG no 7). L'incitation à commettre des infractions pénales (article 387.3 CP), ainsi que la complicité (article 35) ou la tentative (article 30) d'infraction, sont punissables, comme le recommande le § 20 de la RPG no 7. L'ECRI se félicite vivement que les autorités aient fait adopter, en 2012, un article 54a CP faisant de la motivation raciste une circonstance aggravante. L'ECRI a souligné à plusieurs reprises qu'une telle disposition est indispensable pour garantir une protection solide des groupes vulnérables contre les crimes de haine.
6. Conformément au § 22 de la RPG no 7, les personnes morales peuvent être tenues pénalement responsables d'infractions pénales, en application de l'article 12 CP et des articles 2 et 36 de la loi sur la responsabilité pénale des personnes morales. Les sanctions prévues par ces dispositions peuvent être considérées comme efficaces, proportionnées et dissuasives. Les articles 48 à 53 CP prévoient des amendes et des peines de substitution, tels que des travaux d'intérêt général ou une suspension du permis de conduire (§ 23 de la RPG no 7).
7. L'ECRI recommande aux autorités serbes de mettre leur droit pénal en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7 ; en particulier, elles devraient (i) inclure dans toutes les dispositions de la législation pénale visant à lutter contre le racisme et l'intolérance les motifs de couleur de la peau, de langue, de nationalité, d'origine ethnique, d'orientation sexuelle et d'identité de genre, (ii) ériger en infraction pénale l'incitation à la violence, (iii) ériger en

infraction pénale l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence contre les personnes ou les groupements de personnes vivant hors de la Serbie, (iv) ériger en infraction pénale la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie de tout crime de génocide, de tout crime contre l'humanité et de tout crime de guerre et (v) ériger en infraction pénale la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à un tel groupement et la participation à ses activités.

- **Droit civil et droit administratif**

8. Dans son précédent rapport, l'ECRI constatait (§§ 22 et 25) que la loi serbe sur l'interdiction de la discrimination (LPD) était dans l'ensemble conforme à sa RPG n° 7⁵. Dans les paragraphes ci-après, l'ECRI se penche sur les lacunes qui subsistent.
9. La définition de la discrimination indirecte énoncée à l'article 7 LPD n'est pas pleinement conforme aux normes européennes telles que les §§ 1c et 4 de la RPG n° 7. La formulation laisse entendre qu'il n'y a discrimination indirecte que si un désavantage est réellement intervenu⁶, alors qu'il devrait être possible de contester des dispositions apparemment neutres, même avant que des désavantages ne se produisent effectivement⁷. Aux termes de la loi, en outre, l'instruction de discriminer⁸ et l'intention annoncée de discriminer ne sont semblent-elles pas considérées comme des formes de discrimination, contrairement à ce qui est recommandé au § 6 de la RPG n° 7. L'ECRI salue en revanche le fait que l'article 11 de la loi interdise explicitement le discours de haine, considéré comme une forme de discrimination⁹. Elle relève par ailleurs avec satisfaction que les autorités prévoient de modifier la disposition sur la discrimination indirecte.
10. L'interdiction générale de la discrimination aux articles 1.1, 4.2 et 8 LPD s'applique, selon son libellé, à tous les acteurs, qu'ils opèrent dans le secteur public ou le secteur privé, dans tous les domaines (§ 7 de la RPG n° 7¹⁰). L'ECRI relève avec satisfaction le fait que le Commissariat à la protection de l'égalité (CPE) prépare actuellement des modifications en vue de restreindre le champ des exceptions qui demeurent¹¹. En même temps, la question de savoir si le logement ou la protection sociale sont couverts par cette interdiction générale demeurant sujette à discussion¹². C'est pourquoi l'ECRI invite les autorités à préciser, lors de l'amendement de la LPD, le champ d'application large de l'interdiction générale de la discrimination ainsi que la portée des exceptions.
11. L'article 81 de la Constitution dispose que la Serbie doit encourager l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel dans les domaines de l'éducation, de la culture et de l'information, et qu'elle doit mettre en œuvre des mesures efficaces pour faire progresser le respect mutuel, la compréhension et la coopération entre toutes les personnes vivant sur son territoire. Ceci n'est pas pleinement conforme au § 8 de la RPG n° 7, selon lequel la loi doit imposer explicitement à toutes les autorités publiques l'obligation positive de promouvoir l'égalité et de prévenir la

⁵ Concernant la compatibilité avec les standards de l'UE en matière de lutte contre la discrimination, voir UE CE 2015 : 56.

⁶ Selon l'article 8 LPD, la discrimination indirecte se produit lorsqu'une personne ou un groupe de personnes [...] sont placés dans une position moins favorable [...].

⁷ European Equality Law Network (EELN) 2015 : 8 ; UE CE 2015 : 56.

⁸ EELN 2015 : 11.

⁹ Cette disposition pourrait toutefois être rendue plus claire en précisant que la deuxième partie de l'article 11 contient des exemples concrets de discours de haine interdit, cf. EELN 2015 : 8.

¹⁰ EELN 2015 : 47 et suiv.

¹¹ CPE 2016a : 259. Les restrictions dans le domaine du logement devraient en faire partie.

¹² EELN 2015 : 11, 56 et 58 ; 2^e rapport de l'ECRI sur la Serbie, §§ 22 et 25 ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe (AC FCNM) 2014 : 16.

discrimination dans l'exercice de leurs fonctions. L'ECRI considère que cette obligation générale positive devrait être inscrite dans la LPD ou dans la Constitution¹³.

12. L'ECRI n'a pas reçu d'information indiquant que la loi impose aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination (§ 9 de la RPG n° 7). Selon le § 10 de la RPG n° 7, la loi doit également garantir l'existence de procédures judiciaires et/ou administratives, y compris de procédures de conciliation, qui soient accessibles à toutes les victimes de discrimination. L'ECRI relève que l'accès à la justice des personnes victimes de discrimination est sérieusement entravé par l'absence de loi sur l'assistance judiciaire¹⁴. Elle note avec satisfaction qu'un projet de loi dans ce domaine est en cours d'examen et invite les autorités à conclure sans délai la procédure législative.
13. L'article 20.2 de la loi serbe sur le travail prévoit que les dispositions discriminatoires figurant dans les contrats de travail sont considérées nulles et non avenues. L'ECRI n'a pas été informée de l'existence d'une règle similaire pour les accords collectifs. Elle n'a pas non plus reçu d'information indiquant que la législation serbe prévoyait également dans d'autres domaines que le droit de travail que soient considérées nulles et non avenues les dispositions discriminatoires qui figurent dans les contrats ou accords individuels ou collectifs et dans les autres règlements (§ 14 de la RPG n° 7¹⁵).
14. Selon l'article 55.4 de la Constitution, la Cour constitutionnelle peut interdire les associations qui ont pour but de violer les droits de l'homme ou les droits des minorités, d'inciter à la haine raciale, nationale ou religieuse (§ 17 de la RPG n° 7). Les activités de telles organisations sont également interdites en vertu de l'article 10 LPD. Un parti politique qui poursuit ces buts ou mène de telles activités prohibées doit également être interdit par la Cour constitutionnelle (articles 37 et 4 de la loi sur les partis politiques). Toutefois, l'ECRI n'a reçu aucune information concernant une quelconque obligation de supprimer le financement public de telles organisations racistes (§ 16 de la RPG n° 7).
15. L'ECRI recommande aux autorités serbes d'aligner de manière générale leur législation anti-discrimination sur sa Recommandation de politique générale n° 7 ; elles devraient en particulier (i) garantir la possibilité de déposer un recours en cas de discrimination indirecte y compris avant qu'un désavantage n'intervienne réellement, (ii) préciser le champ d'application de l'interdiction générale de la discrimination dans la loi serbe sur l'interdiction de la discrimination, (iii) adopter une disposition législative imposant à toutes les autorités publiques l'obligation positive de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, (iv) adopter une loi sur l'assistance judiciaire comprenant la représentation gratuite par un avocat, (v) prévoir que toutes les dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou accords individuels ou collectifs ou autres règles ou règlements doivent être modifiées ou être considérées comme nulles et non avenues, et (vi) prévoir l'obligation de supprimer le financement public de toutes les organisations, y compris les partis politiques, qui promeuvent le racisme.

¹³ Voir la recommandation similaire formulée par le CPE dans son rapport annuel 2015 (recommandation n° 5), CPE 2015a : 258.

¹⁴ Voir aussi à cet égard le § 26 de la RPG n° 7 et la recommandation n° 10 du rapport annuel 2015 du CPE, CPE 2015a : 258.

¹⁵ Selon EELN 2015 : 89, il n'existe pas en Serbie de mécanisme permettant de garantir que les contrats, les accords collectifs, les règlements intérieurs des entreprises et les règles applicables aux professions indépendantes et aux organisations patronales et syndicales ne sont pas contraires au principe de l'égalité de traitement.

- **Organes nationaux spécialisés**¹⁶

16. Comme expliqué dans le dernier rapport de l'ECRI, le Commissariat à la protection de l'égalité (CPE) repose sur un cadre juridique solide. La commissaire jouit d'une grande indépendance et dispose de la plupart des fonctions et des responsabilités énumérées au principe 3 de la RPG n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme et l'intolérance au niveau national et aux §§ 24 et 52 de la RPG n° 7. Elle n'est toutefois toujours pas habilitée à s'autosaisir de cas de discrimination. Alors que l'article 37 LPD prévoit expressément qu'elle peut examiner les éléments de preuve présentés et entendre les personnes impliquées, la loi ne lui confère pas le pouvoir d'exiger la production de documents et autres éléments et de faire saisir ces pièces (§§ 24 et 52 de la RPG n° 7).
17. L'ECRI recommande aux autorités serbes d'habiliter le Commissariat à la protection de l'égalité à s'autosaisir de cas de discrimination et à exiger la production de documents et autres éléments, et à faire saisir ces pièces.
18. Dans son précédent rapport, l'ECRI considérait qu'il était nécessaire d'accroître l'indépendance du Protecteur des citoyens (médiateur), qui est compétent en cas de discrimination de la part des pouvoirs publics. En 2015, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a fait part de sérieuses préoccupations face aux informations selon lesquelles certains hommes politiques et médias serbes avaient tenté de mettre en doute l'indépendance et la stature morale du médiateur. Il a également mentionné des informations selon lesquelles le ministre de la Défense avait empêché le médiateur et ses conseillers de mener leur inspection du Service de sécurité militaire – une inspection qui relevait du mandat de médiateur¹⁷. Lors de sa visite en Serbie, l'ECRI a pris connaissance d'informations indiquant que ces questions n'étaient pas résolues¹⁸. Rappelant aux deux parties de ce conflit le principe 7 de sa RPG n° 2, l'ECRI considère que les autorités et les responsables publics devraient porter toute leur attention au fond des rapports établis par le médiateur et des recommandations qu'il formule, et s'abstenir de mettre en péril l'indépendance de l'institution.

2. Discours de haine¹⁹

- **Données**

19. Il n'existe pas en Serbie de statistiques complètes sur le discours de haine. Selon la stratégie de lutte contre la discrimination de 2013, les données disponibles émanant de plusieurs sources montrent que les incidents interethniques – y compris les cas de discours de haine – sont encore relativement fréquents, bien qu'en baisse ces dernières années²⁰. Selon les chiffres du parquet, 216 personnes ont été inculpées pour discours de haine entre le 1^{er} janvier 2011 et le 30 mai 2016. Les poursuites étaient menées au titre de l'article 317 CP dans 211 cas, de l'article 387 CP dans trois autres et de l'article 174 CP dans les deux derniers. Parmi ces affaires, 207 étaient liées à l'origine nationale ou

¹⁶ Autorités indépendantes spécifiquement chargées de la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et la discrimination fondée sur l'origine ethnique, la couleur, la nationalité, la religion ou la langue (discrimination raciale), au niveau national.

¹⁷ CommDH 2015b.

¹⁸ Voir par exemple Balkan Insight 2016a et c ; Informer 2016 et Nuns 2016a.

¹⁹ Cette partie porte sur le discours à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Pour une définition du « discours de haine », voir le § 6 du préambule de la RPG n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et la Recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le « discours de haine », adoptée le 30 octobre 1997.

²⁰ Gouvernement 2013 : 21.

ethnique de la victime, cinq à son appartenance religieuse²¹, une à sa nationalité et une à son orientation sexuelle. La plupart des infractions sont commises contre des Roms et des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles ou transgenres (LGBT). 106 personnes ont été renvoyées devant le tribunal et 41 déclarées coupables. 138 autres plaintes ont été déposées pour infractions à caractère raciste (20), homophobe ou transphobe (118) commises par le biais de systèmes informatiques²². Des condamnations ont été prononcées contre 20 personnes au titre de l'article 138 CP, trois au titre de l'article 317 CP et une au titre de l'article 387 CP. Les statistiques de la police (publiées par le BIDDH jusqu'à l'année 2015 incluse) font état de chiffres un peu plus élevés²³. En 2015, le Conseil de la presse a recensé 20 violations des dispositions sur la discrimination et le discours de haine du code de déontologie²⁴. Le CPE n'établit pas de statistiques spécifiques sur le discours de haine, mais a informé l'ECRI qu'elle avait émis en 2015 35 avertissements concernant des propos haineux dans les médias.

20. Une étude réalisée en 2012 et 2013 par le CPE a mis en évidence une distanciation sociale sous-jacente considérable à l'égard d'un certain nombre de groupes vulnérables. Parmi les personnes interrogées, 80 % n'aimeraient pas avoir une personne LGBT dans leur famille ; 57 % se prononcent de même vis-à-vis des personnes d'origine albanaise, 53 % vis-à-vis des Roms, 45 % vis-à-vis des demandeurs d'asile, 41 % vis-à-vis des personnes d'origine croate et 40,9 % vis-à-vis de celles d'origine bosniaque. Parmi le faible nombre de personnes interrogées appartenant à une minorité ethnique, deux tiers des citoyens d'origine bosniaque et un tiers des Roms ont répondu qu'ils n'épouseraient pas un membre de la population serbe²⁵.

- **Racisme dans le discours public**

21. L'ECRI est profondément préoccupée par une montée continue de propos haineux dans le discours public en Serbie, dont l'écho est amplifié par une large couverture médiatique. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a observé en 2015 qu'il était devenu courant que de hauts responsables publics s'en prennent verbalement aux journalistes et les qualifient de « traîtres » ou de « mercenaires étrangers » agissant contre les intérêts de la Serbie²⁶. Souvent, ces attaques sont suivies d'une période plus ou moins longue de dénigrement de la part d'un certain nombre de médias²⁷. Des opposants politiques et des militants des droits de l'homme qui travaillent sur les crimes de guerre sont eux aussi visés par ce type de « chasse aux sorcières²⁸ ». Victimes d'une campagne de ce type en raison de leur origine ethnique supposée, deux

²¹ 22 cas enregistrés comme ayant trait à l'origine ethnique ou nationale relevaient également de la religion. Sur 27 cas impliquant le motif religieux, 12 concernaient des musulmans, 7 des catholiques, 5 des témoins de Jéhovah et 3 des juifs.

²² Les infractions à l'égard des personnes LGBT ont été enregistrées au titre de l'article 138 CP sur la mise en danger de la sécurité d'autrui.

²³ Bureau des droits de l'homme et des droits des minorités de la République de Serbie 2016 ; OSCE/BIDDH 2016.

²⁴ Protecteur des citoyens 2016a : 6. 11 cas concernaient des organes de presse n'ayant pas accepté la juridiction du Conseil.

²⁵ Center for Free Elections and Democracy (CeSID) 2012 : 7 et suiv. ; CPE 2015 : 20 et suiv. Les derniers résultats ne semblent pas représentatifs.

²⁶ CommDH 2015a : § 145 ; Protecteur des citoyens 2015 : 129.

²⁷ Protecteur des citoyens 2015 : 11, et 2016 : 7, pour un exemple concret.

²⁸ Balkan Insight 2016b.

journalistes ont été la cible en septembre 2016 de dizaines de menaces de mort publiées sur internet²⁹.

22. Plusieurs interlocuteurs ont en outre informé l'ECRI d'une forte montée des tensions régionales dans la région de l'ex-Yougoslavie ces derniers mois³⁰. Selon certains observateurs, les propos nationalistes et l'usage généralisé dans le discours public actuel de termes tels que « mercenaires étrangers », « traîtres », « agents étrangers », « espions » et « Šiptars³¹ » rappellent le type de discours de haine qui avait cours avant les guerres que la région a connues récemment³². Par ailleurs, les publications à contenu nationaliste, voire raciste, trouvent un large écho³³. On constate un regain du soutien aux idéologues de la seconde guerre mondiale, aux groupes pro-fascistes et aux personnes inculpées de génocide et de crimes de guerre racistes, ou condamnées pour de tels faits, qui sont présentés sous un jour favorable. L'islamophobie monte également. Les personnes interrogées pour l'étude évoquée au § 20 pensent que les partis politiques, le gouvernement, le parlement, les médias et l'appareil judiciaire sont les principales sources de ce type d'intolérance et de discrimination. Le gouvernement est considéré à la fois comme étant l'institution la plus discriminatoire et comme la clé de la solution du problème³⁴.
23. Les propos tenus par le Premier ministre Ivica Dačić deux jours avant la marche des fiertés de 2013 comptent parmi les exemples les plus flagrants de discours de haine³⁵. Suite à une décision du CPE, M. Dačić a rencontré des représentants de l'organisation qui avait saisi le CPE ; ces représentants l'ont informé de la situation des personnes LGBT en Serbie³⁶. En mars 2014, Radomir Počuča, le porte-parole de l'unité de lutte contre le terrorisme du ministère de l'Intérieur (MI), a ouvertement appelé des hooligans à utiliser la violence pour saboter un événement organisé par l'ONG Women in Black à l'occasion du quinzième anniversaire des crimes commis contre les civils albanais au Kosovo. A la suite de cet appel, un rassemblement intimidant a eu lieu devant les locaux de l'ONG. Cité devant la Haute Cour de Belgrade, M. Počuča a déclaré à la presse qu'il se trouvait sur la ligne de front en Ukraine³⁷. Concernant les propos désobligeants tenus le 17 juillet 2014 par le président de la communauté locale de Sirča³⁸, le CPE et le Tribunal supérieur de Belgrade ont l'un et l'autre estimé qu'ils constituaient une forme grave de discrimination, et que l'intéressé devait

²⁹ Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias 2016 ; Nuns Press 2016b. Ce type de pression conduit souvent les journalistes à s'autocensurer (voir le § 27 ci-après).

³⁰ Ce rapport s'adressant aux autorités serbes, il s'attache au discours de haine venant de la Serbie.

³¹ CPE 2015 : 98. «Šiptar» est un terme péjoratif pour Albanais.

³² Voir par exemple Balkan Insight 2016c ; Nuns Press 2016c.

³³ Dans ce contexte, le mémorandum de l'Académie serbe des sciences et des arts de 1986 a été mentionné à plusieurs reprises. Pour une analyse approfondie des causes principales du discours de haine contre les personnes LGBT, voir Stakić 2011.

³⁴ CeSID 2012 : 35 et Institut albanais d'études internationales 2013 : 59 et suiv.

³⁵ M. Dačić avait déclaré : « Il ne faut pas tomber dans l'extrême inverse et en faire des mauviettes. [...] Ils sont égaux aux autres citoyens, mais ne venez pas me dire que c'est normal, ça ne l'est pas. Si c'est normal, c'est nous qui sommes des exceptions alors ? Je n'éprouve pas de haine vis-à-vis d'eux, c'est juste que je ne peux pas accepter que ce soit normal, parce que ce n'est pas naturel. »

³⁶ CPE 2015 : 120.

³⁷ CSO Coalition for Monitoring of the Implementation of OSCE Commitments 2015 : 94 ; YUCOM 2016. Au total, des plaintes ont été déposées contre 12 personnes pour des infractions pénales commises contre cette ONG.

³⁸ « Sirča vit une période difficile. Ni les inondations ni les tremblements de terre ne l'ont autant endommagée que l'installation de Roms du Kosovo. Nous ne sommes pas racistes, mais nous ne pouvons pas vivre avec eux, parce qu'ils troublent notre paix. [...] Nous ne pouvons pas nous mêler à eux. »

s'abstenir de tenir de tels propos à l'avenir et faire paraître dans un quotidien national, à ses frais, la décision du tribunal et une déclaration d'excuse³⁹.

24. Dans un registre plus positif, l'ECRI se félicite d'appels réguliers à la tolérance, en particulier à l'égard des personnes LGBTI, lancés par de hauts responsables publics. Elle souligne aussi avec satisfaction la quasi-absence de discours de haine public contre les réfugiés en Serbie⁴⁰. Lors de sa visite dans la municipalité de Preševo, dans le sud du pays, la délégation de l'ECRI a également observé des initiatives positives d'une nouvelle génération de jeunes hommes politiques en vue de mettre en place de meilleures relations interethniques.

- **Racisme dans les médias et sur internet**

25. En 2011, la Radio-Télévision de Serbie (RTS) a reconnu avoir été le principal instrument de propagande de Slobodan Milosevic dans les années 1990 et a présenté ses excuses aux téléspectateurs de l'ancienne Yougoslavie⁴¹.
26. Certains organes de presse continuent toutefois de faire écho au discours de haine de responsables politiques et d'autres personnalités publiques, ce qui amplifie son impact. Le langage incendiaire utilisé dans les médias contribue lui aussi à attiser les tensions entre les groupes ethniques dans le pays et la région⁴². À propos d'un référendum tenu en septembre 2016 en Republika Srpska voisine⁴³, la représentante de l'OSCE pour la liberté des médias a relevé que des organes de presse en Bosnie-Herzégovine et en Serbie avaient publié un certain nombre d'articles évoquant la menace d'un nouveau conflit armé en Bosnie-Herzégovine et dans la région, et a appelé toutes les parties prenantes à ne pas utiliser de propos susceptibles d'envenimer la situation⁴⁴.
27. Selon certains analystes, de nombreux organes de presse récemment privatisés rencontrent de grandes difficultés pour survivre commercialement. C'est pourquoi l'on assiste à une « tabloïdisation » croissante de la presse écrite et à une envolée du nombre d'émissions de télé-réalité⁴⁵. Ces deux tendances contribuent à la prolifération du langage incendiaire et du discours de haine. Interrogés dans le cadre d'une récente étude, 54 % des journalistes ont estimé que l'absence de professionnalisme et une formation insuffisante étaient les deux principaux problèmes auxquels la profession devait faire face. Par ailleurs, 28 % ont fait part de craintes concernant des menaces et des manœuvres de chantage, 41 % ont déclaré avoir déjà été censurés et 49 % ont indiqué que leurs collègues ou eux-mêmes pratiquaient parfois l'autocensure⁴⁶.
28. Il est fréquent que les organes de presse divulguent l'origine ethnique ou la religion de personnes soupçonnées d'infractions pénales. En 2015, le CPE a enregistré 69 saisines dans le domaine de l'information publique et des médias dans lesquelles l'origine ethnique ou d'autres informations à caractère personnel de suspects avaient été révélées par la presse⁴⁷. Dans un registre positif, la marche des fiertés de 2016 a été mieux couverte par les médias que les années précédentes. Les informations ont néanmoins mis en avant le coût de la

³⁹ CPE 2016 : 180 ; EELN 2015 : 97.

⁴⁰ Certains observateurs craignent toutefois que cette situation change car beaucoup de réfugiés qui auparavant ne faisaient que traverser la Serbie sont désormais empêchés d'aller plus loin. Un grand nombre pourraient se voir ainsi contraints de demander l'asile en Serbie. Voir dans ce contexte le § 20.

⁴¹ *The Guardian* 2011.

⁴² Voir p.ex. Protecteur des citoyens 2016 : 186 ; Institut albanais d'études internationales 2013 : 58.

⁴³ La Republika Srpska est l'une des deux entités administratives constitutives de la Bosnie-Herzégovine.

⁴⁴ Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias 2016.

⁴⁵ Nyman-Metcalf K. *et al.* 2015 : 8 et suiv.

⁴⁶ Protecteur des citoyens 2015 : 10.

⁴⁷ CPE 2016 : 276 ; 21 concernaient l'orientation sexuelle, 17 l'identité de genre et 11 la nationalité ou l'appartenance ethnique.

protection policière renforcée pour cet événement, comme si l'on voulait insinuer que les personnes LGBT étaient responsables pour ces frais.

29. Le discours de haine est de plus en plus divulgué par l'internet. Plusieurs interlocuteurs ont signalé à l'ECRI une augmentation des propos haineux à l'égard des groupes vulnérables sur les forums internet et dans les réseaux sociaux. Le service du MI spécialisé dans la cybercriminalité a ainsi constaté que 30 personnes avaient menacé les organisateurs de la marche des fiertés de 2015 et mis en ligne des propos haineux sur les réseaux sociaux. Des commentaires antisémites et islamophobes sont également fréquents⁴⁸. Les propos haineux de ce type peuvent bien souvent être mis en ligne de manière anonyme, ce qui vient compliquer les investigations pénales. Une récente étude sur la violence sur internet a montré que deux tiers des enfants scolarisés dans l'enseignement secondaire avaient au moins une fois été exposés à la violence sur internet, dont le discours de haine. L'étude met aussi en évidence l'existence d'une forte corrélation entre la violence sur internet et la violence « traditionnelle⁴⁹ ».

- **Groupes extrémistes et racisme dans le sport**

30. Selon les autorités, la Cour constitutionnelle a ordonné ces dernières années la dissolution de deux groupes extrémistes et racistes. Il semblerait toutefois que l'un d'eux, « Obraz », soit toujours actif ; l'organisation a tenté d'organiser une manifestation contre l'édition 2016 de la marche des fiertés LGBT⁵⁰. D'autres mouvements extrémistes fondés sur une idéologie opposée à l'égalité et au respect de la diversité gagnent du terrain depuis quelque temps⁵¹.
31. L'ECRI s'inquiète en particulier des activités des groupes de supporters de football, qui sont impliqués dans des activités illégales et criminelles⁵². Selon certains observateurs, des groupes de supporters violents sont étroitement associés à des organisations d'extrême droite qui, de leur côté, sont liées à des responsables politiques nationalistes et au crime organisé⁵³. Les 27 mars et 28 août 2016, a-t-il été rapporté à l'ECRI, plusieurs centaines de supporters de l'équipe de football de l'Etoile rouge de Belgrade se sont rendus à Novi Pazar, une ville où la population d'origine bosniaque est majoritaire, pour y assister à des rencontres. Pendant ces deux matchs, les supporters de l'Etoile rouge de Belgrade ont entonné des chants disant notamment « Oh Pazar, la nouvelle Vukovar, oh Sjenica, la nouvelle Srebrenica » et « À mort ! À mort ! Les citoyens de Novi Pazar ne devraient pas exister ! » ; ils portaient des drapeaux, des symboles et des photographies de personnes et de groupes mis en cause dans des opérations de « nettoyage ethnique » durant la seconde guerre mondiale. Les supporters étaient accompagnés de policiers, qui ont décidé de ne pas intervenir face à ce comportement raciste, bien qu'il constituait une infraction pénale. Des cas de propos haineux de supporters de football vis-à-vis des Roms ont été également signalés à l'ECRI. Selon certaines informations, par ailleurs, l'annulation de la marche des fiertés LGBT de 2011 serait due pour l'essentiel aux pressions et aux menaces exercées par des supporters de football extrémistes⁵⁴. Des hooligans serbes ont en outre entonné à plusieurs reprises

⁴⁸ Belgrade Centre for Human Rights 2016: 58 and 326; Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA) 2015:457 et seq.

⁴⁹ CPE 2016 : 40 ; Unicef 2013 : 8.

⁵⁰ European Center for Not-for-Profit Law 2016: 24.

⁵¹ Protecteur des citoyens 2016 : 8.

⁵² Protecteur des citoyens 2015 : 11.

⁵³ Voir par exemple BBC 2010 ; Kulturni Centar Damad Novi Pazar 2015 : 41.

⁵⁴ Opendemocracy 2013.

« Couteau, barbelé, Srebrenica », un chant glorifiant le génocide de Srebrenica⁵⁵. Les réponses nécessaires à ces activités sont traitées aux §§ 55 et suivants de ce rapport.

- **Réponses au discours de haine**

32. L'ECRI considère qu'il faut agir de manière déterminée pour contrer cette montée du discours de haine. Elle salue donc les mesures proposées dans la stratégie de lutte contre la discrimination de 2013 et dans le plan d'action de 2014 pour la mise en œuvre de cette stratégie, dans des domaines tels que la prévention, les poursuites pénales et les médias⁵⁶. La première chose à faire pour freiner de manière durable la montée du discours de haine est d'appliquer des mesures de prévention (cf. § 4 de la RPG n° 15 de l'ECRI). À cet égard, les autorités devraient instaurer, à tous les niveaux scolaires, des cours sur les droits de l'homme, le droit à l'égalité et l'interdiction du discours de haine et de la discrimination, ou renforcer cet enseignement. Ces cours devraient aborder les conséquences effroyables du discours de haine constatées dans l'histoire récente, notamment le génocide, ainsi que le fait que l'islam, le judaïsme et le christianisme ont des racines communes et vénèrent le même Dieu⁵⁷. Il faudrait par ailleurs poursuivre les campagnes de sensibilisation du grand public sur ces sujets.
33. L'ECRI se réjouit que le Parlement serbe s'apprête à adopter un code de conduite interdisant à ses membres d'utiliser des propos haineux et prévoyant des sanctions en cas de non-respect. Elle considère que le gouvernement devrait adopter un code de conduite similaire, accompagné de mécanismes efficaces en vue de prévenir et de sanctionner l'utilisation du discours de haine. Ces deux codes devraient envisager des mesures de formation, assurer la condamnation sans ambiguïté des violations du code par des hauts responsables de l'État et prévoir la suspension et d'autres sanctions en cas d'atteinte à leurs dispositions (§ 6 de la RPG n° 15). Par ailleurs, les responsables politiques devraient se mobiliser pour promouvoir l'amitié interethnique et l'apaisement des tensions ethniques dans le pays et dans la région.
34. L'ECRI recommande que le parlement et le gouvernement serbes adoptent des codes de conduite interdisant l'utilisation du discours de haine, prévoyant la suspension du mandat et d'autres sanctions en cas d'atteinte à leurs dispositions, et instaurant des voies de signalement efficaces.
35. S'agissant des médias, l'ECRI relève avec intérêt qu'un cadre de réglementation/autoréglementation a été mis en place ces dernières années dans l'objectif de prévenir et de punir l'utilisation du discours de haine. L'article 75 de la loi sur l'information publique de 2014 prévoit que les idées, les opinions ou les informations publiées dans les médias ne doivent pas inciter à la discrimination, à la haine ou à la violence [...], que leur publication soit considérée ou non comme une infraction pénale. L'article 51 de la loi sur les médias électroniques de 2014 dispose que l'Organe de supervision des médias électroniques (OME) veille à ce que les programmes des fournisseurs de services de médias ne contiennent pas d'informations encourageant, de manière ouverte ou déguisée, la discrimination, la haine ou la violence.
36. Deux grandes organisations professionnelles de journalistes ont adopté, en 2012 et 2013 respectivement, un code de déontologie dont le point IV.1 dispose que les journalistes doivent s'opposer à tous ceux qui violent les droits de l'homme ou défendent toute forme de discrimination, de discours de haine ou d'incitation à la

⁵⁵ Trost T. et Kovacevic N. 2014:117; Kulturni Centar Dmad Novi Pazar 2015: 28; voir aussi Balkan Insight 2014c.

⁵⁶ Gouvernement 2013 et 2014.

⁵⁷ La tolérance interreligieuse devrait aussi faire partie obligatoire de l'éducation religieuse.

violence. Le point V.4 énonce qu'un journaliste doit être conscient des dangers de propagation de la discrimination via les médias et faire tout ce qui est en son pouvoir pour éviter toute discrimination fondée sur la race, l'orientation sexuelle et d'autres motifs similaires⁵⁸. Un Conseil de la presse a été instauré en 2012, qui comprend une Commission des plaintes ayant compétence pour la presse écrite, les médias en ligne, y compris les portails d'actualité sans édition papier, et les agences de presse. Lorsqu'elle est saisie d'une plainte, cette commission décide s'il y a eu ou non violation du code de déontologie des journalistes, y compris dans les cas concernant les médias qui n'ont pas accepté sa juridiction⁵⁹.

37. L'ECRI regrette les violations fréquentes et graves du code de déontologie et estime qu'il est essentiel de procéder à des formations périodiques et renforcées des journalistes pour parvenir à un meilleur respect des normes qu'il contient⁶⁰. Il faudrait s'attacher en particulier aux circonstances dans lesquelles il est permis de révéler des informations à propos de l'origine ethnique et de l'appartenance religieuse des personnes soupçonnées d'une infraction pénale – à savoir uniquement si la divulgation sert un but légitime, comme dans le cas d'un avis de recherche (voir §§ 20 et 88 de la RPG n° 11 de l'ECRI).
38. L'ECRI recommande aux autorités serbes de mettre en place pour les journalistes une formation intensive sur le code de déontologie des journalistes. Cette formation pourrait être dispensée par exemple par le Conseil de la presse, l'Organe de supervision des médias électroniques et le Commissariat à la protection de l'égalité.
39. L'ECRI déplore également que le système d'(auto)réglementation ne fonctionne pas correctement. L'OME et l'organisation qui l'a précédé n'ont guère pris de mesures pour combattre l'utilisation croissante du discours de haine dans les médias électroniques ; ils n'ont imposé des sanctions que dans deux cas, en 2011 et en 2016, sous la pression de l'opinion publique. Il semble que cette inaction généralisée soit le résultat de pressions exercées au niveau politique, qui sont favorisées par l'indépendance limitée dont jouit l'OME en pratique⁶¹.
40. Le Conseil de la presse a été saisi ces dernières années d'un nombre croissant de plaintes (109 en 2015, 80 en 2014 et 71 en 2013). En 2015, il a conclu à la violation dans 60 cas et a adressé 36 lettres publiques à des acteurs des médias qui n'avaient pas reconnu sa compétence. Les dispositions du code de déontologie en matière de discrimination et de discours de haine avaient été violées dans 20 cas. Plusieurs médias ont toutefois refusé de publier la décision du Conseil de la presse. Celui-ci est considéré par beaucoup comme trop faible, dans la mesure où il ne peut pas prononcer d'autres sanctions et où il n'est pas habilité à agir d'office. Des travaux de suivi des médias montrent qu'un grand nombre d'infractions au code de déontologie sont restées sans réponse⁶².
41. Bien que le discours de haine dans les médias constitue une forme grave de discrimination (article 13.3 LPD), et bien que 35 cas aient été enregistrés en

⁵⁸ 1881 Journalists's Association of Serbia 2013.

⁵⁹ Conseil de la presse 2013 : 1.

⁶⁰ Conseil de la presse 2013 : 1 et suiv.

⁶¹ South East European Media Observatory 2015 : 2 ; Nyman-Metcalf K. *et al.* 2015 : 12 et suiv. Le cas de 2011 concernait les propos tenus par la chanteuse Maja Nikolic dans une émission de télé-réalité. Elle avait déclaré qu'elle « haïssait les juifs ». Maja Nikolic a été écartée de l'émission à la demande de l'Organe de supervision de l'époque (Balkan Insight 2011b). Le deuxième cas concernait des propos islamophobes, SETA 2015 : 460, et UE CE 2016 : 20 et suiv.

⁶² Nyman-Metcalf K. *et al.* 2015 : 4 ; Protecteur des citoyens 2015 : 14, et 2016 : 6 et 186 ; Conseil de la presse 2013 : 2.

2015, le CPE s'est borné à émettre des avertissements et n'a pas imposé de sanctions sévères⁶³.

42. L'ECRI recommande (i) que les autorités assurent la pleine indépendance de l'Organe de supervision des médias électroniques (OME) et s'abstiennent de toute pression politique sur cet organe, (ii) que le Conseil de la presse soit habilité à agir d'office, (iii) que les autorités veillent à ce que les décisions du Conseil de la presse soient suivies de sanctions financières, par exemple la réduction des subventions publiques, (iv) que l'OME, le Conseil de la presse et le Commissariat à la protection de l'égalité se chargent du suivi de tous les cas de discours de haine dans les médias, (v) que ces institutions imposent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives (vi) et assurent une large publicité à leurs décisions.
43. S'agissant du discours de haine en ligne, l'ECRI relève que les utilisateurs peuvent fréquemment publier des commentaires de manière anonyme. En outre, un grand nombre d'opérateurs de sites web n'exercent aucun contrôle sur les commentaires avant leur publication et ne suppriment pas systématiquement les propos haineux. L'ECRI estime par conséquent que le CPE, les organes de supervision et les autres parties prenantes, telles que les organisations de journalistes, devraient mettre en place une stratégie de lutte contre le discours de haine en ligne. Il pourrait s'agir, entre autres, d'élaborer des standards pour les opérateurs de sites web, d'encourager ces opérateurs à adopter des codes de déontologie, de faire en sorte que, en utilisant des procédures de contrôle efficaces, ils empêchent la publication en ligne de discours de haine et suppriment sans délai ceux déjà publiés, et de mettre en place des formations dans ce domaine. Il faudrait obliger les réseaux sociaux à empêcher la publication de propos haineux sur leurs sites et à supprimer de tels contenus lorsqu'ils sont déjà publiés, par l'autoréglementation et, le cas échéant, de mesures réglementaires imposées par l'État. Les établissements scolaires devraient quant à eux être plus attentifs au cyberharcèlement entre leurs élèves et mettre en place des mesures pour prévenir et contrer ce type de discours de haine.
44. Enfin, la police, et en particulier le service spécialisé dans la cybercriminalité du MI, le CPE, les organisations de journalistes, les ONG et les autres parties prenantes devraient exercer une veille régulière du discours de haine sur internet et faire en sorte que les cas de propos haineux en ligne ou dans les autres médias soient signalés aux organes compétents.
45. L'ECRI recommande aux autorités serbes de mettre en place une stratégie de lutte contre le discours de haine en ligne, sans empiéter sur l'indépendance éditoriale des médias.
46. Malgré plusieurs évolutions positives, l'ECRI note avec regret que la justice pénale ne parvient toujours pas à combattre le discours de haine de manière effective. Premièrement, l'ECRI a été informée de l'importance du « sous-signalement » : dans bien des cas les victimes ne saisissent pas la police ou les autres organes compétents⁶⁴. Il faudrait, afin de résoudre ce problème, mettre en place des policiers et des procureurs spécialisés dans les enquêtes sur le discours de haine et les crimes de haine. Le discours de haine étant de plus en plus souvent diffusé sur internet, ces agents doivent disposer des connaissances spécialisées et des outils techniques leur permettant de mener les enquêtes de manière efficace ; ils devraient en outre agir en lien étroit avec le service

⁶³ Voir des exemples dans CPE 2016 : 97 et suiv. Le CPE et le Conseil de la presse ont par exemple conclu l'un et l'autre que l'utilisation du terme « Šiptar » constituait une violation de la loi sur l'interdiction de la discrimination et du code de déontologie, SETA 2015 : 456.

⁶⁴ Voir par exemple Gay Straight Alliance 2015.

spécialisé dans la cybercriminalité du MI. Dorénavant, la formation sur les discours et crimes de haine devrait en priorité cibler ces personnes.

47. Deuxièmement, des organisations non-gouvernementales ont indiqué que la police ne se montrait pas toujours très disposée à enregistrer les plaintes concernant des cas de discours de haine, en particulier lorsque des personnes roms ou LGBT sont concernées⁶⁵. En outre, les personnes appartenant à un groupe vulnérable ignorent bien souvent comment, et auprès de quelle instance, elles peuvent déposer plainte. Les agents spécialisés dans le discours de haine et les crimes de haine devraient par conséquent établir un dialogue et une coopération réguliers avec les membres des groupes vulnérables concernés – notamment les Roms, les membres d'autres minorités ethniques et religieuses, les personnes LGBT, ainsi que les journalistes. Des contacts réguliers avec ces groupes sont une condition indispensable pour instaurer un climat de confiance et de compréhension mutuelles permettant un signalement rapide et une réponse efficace au discours de haine (§§ 18 et 67 de la RPG n° 11).
48. L'ECRI a été informée de certains progrès à cet égard. Dans quatre villes, des fonctionnaires de police ont été désignés comme personnes de contact pour la communauté LGBT. De plus, le Bureau des droits de l'homme et des minorités organise deux fois par an une réunion sur les crimes de haine, qui rassemble différentes parties prenantes. Le parquet a créé cinq bureaux d'information pour les victimes et les témoins, et le service spécialisé dans la cybercriminalité consacre une part croissante de ses activités au discours de haine sur internet. Dans le sud de la Serbie, où une force de police multiethnique a été créée grâce au recrutement d'un nombre considérable de personnes d'origine albanaise (§ 17 de la RPG n° 11), le signalement des cas de discours et crimes de haine fonctionne mieux. Des personnes de contact devraient également être désignées au sein de la police pour les communautés roms de tout le pays ainsi que pour les autres minorités ethniques et religieuses. L'obligation de créer et de maintenir de telles structures devrait de préférence être inscrite dans la loi, par exemple dans le cadre de la réforme en cours de la législation sur les minorités nationales.
49. L'ECRI se félicite une nouvelle fois du fait que le CPE est également compétent pour lutter contre le discours de haine aux termes de l'article 11 LPD et l'encourage de faire pleinement usage de ce pouvoir. A cette fin, le CPE devrait être partie prenante au dialogue entre la police, le parquet et les groupes vulnérables.
50. L'ECRI recommande à la police et au parquet serbes de désigner, dans tout le pays, des personnes de contact pour les groupes vulnérables qui sont la cible de discours et crimes de haine. Ces personnes de contact devraient recevoir une formation permanente sur les enquêtes en la matière, et devraient mettre en place et entretenir, en collaboration avec le Commissariat à la protection de l'égalité, un dialogue régulier avec ces groupes, afin que les cas de discours de haine soient signalés de manière appropriée et fassent l'objet d'une enquête et de poursuites comme il se doit.
51. Troisièmement, l'application des dispositions pénales, civiles et administratives existantes en matière de discours de haine est inefficace. En dépit de multiples activités de formation, un grand nombre de policiers n'ont toujours que des connaissances limitées sur la discrimination et leur distance sociale des groupes vulnérables est importante⁶⁶. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite du développement d'un guide et du projet de formation obligatoire en 2017 pour

⁶⁵ S'agissant des personnes LGBT, le CPE mentionne dans son rapport 2015 des études qui mettent en évidence l'ampleur inacceptable des préjugés chez les policiers, CPE 2015 : 69.

⁶⁶ Voir les résultats de l'étude « Police Attitude towards Discrimination », résumés dans Gay Straight Alliance 2015.

tous les policiers sur la reconnaissance de la discrimination et les manières d'y remédier. L'appareil judiciaire souffre toujours d'un déficit d'efficacité⁶⁷. Les statistiques concernant les cas de discours de haine sont incomplètes et ne contiennent pas d'informations détaillées sur chaque cas signalé (voir §§ 12, 68 et suiv. de la RPG n° 11⁶⁸). Par ailleurs, ces chiffres ne sont pas publiés de manière suffisamment fréquente (par exemple tous les mois). De plus, les enquêtes pénales sur les plaintes enregistrées sont souvent traitées lentement et la transparence fait défaut quant aux résultats de ces investigations. Cela est vrai en particulier dans le domaine du discours de haine en ligne, dont le nombre de cas s'envole. Enfin, malgré plusieurs formations pour le personnel judiciaire, très peu d'affaires n'arrivent devant les tribunaux et les sanctions imposées ne sont ni effectives ni ont elles un effet dissuasif fort.

52. L'ECRI recommande que les autorités Serbes mettent en place et gèrent un système d'enregistrement et de suivi des incidents racistes, homo- et transphobes permettant de savoir dans quelle mesure ces incidents sont transmis au parquet et sont au bout du compte qualifiés d'infractions à caractère raciste, homo- ou transphobe. La police et le parquet devraient enquêter sans délai et de manière exhaustive sur tous les cas signalés de discours de haine et veiller à ce que des peines dissuasives soient prononcées.

53. En matière civile, l'absence d'assistance judiciaire (voir § 12) entrave l'application de la LPD. Selon des sources de la société civile, le CPE fait rarement usage de son pouvoir de contraindre les auteurs à présenter des excuses pour les actes qu'ils ont commis. Les affaires civiles de discours de haine et de discrimination progressent également très lentement⁶⁹. De ce fait, la jurisprudence est très restreinte, peu d'affaires stratégiques sont connues du grand public et l'ECRI n'a pas connaissance d'un quelconque cas dans lequel la victime d'un discours à caractère raciste, homophobe ou transphobe a obtenu une indemnisation⁷⁰.

54. L'ECRI recommande que le Commissariat à la protection de l'égalité et le médiateur continuent d'aider les victimes de discours de haine à porter les affaires devant les tribunaux.

55. La police, le parquet et les autres autorités doivent agir de manière plus déterminée pour combattre le discours de haine des organisations racistes et, en particulier, des groupes de supporters de football racistes (cf. § 31)⁷¹. Cette question revêt une importance spécifique compte tenu du rôle qu'ont joué les organisations de supporters de football racistes et violentes dans le déclenchement des guerres intervenues récemment dans la région. Certains observateurs attirent l'attention sur le fait que les heurts violents intervenus entre les groupes de supporters avaient pesé fortement sur la crise qui a précédé la guerre, et l'avaient même envenimée, et que de nombreux membres de groupes de supporters de l'Étoile rouge de Belgrade avaient créé des organisations paramilitaires directement impliquées par la suite dans les guerres, ou s'étaient engagés dans de telles organisations⁷².

56. L'ECRI n'a obtenu aucune information sur une éventuelle enquête de police aux termes des articles 317.1 ou 387.3 CP concernant le discours de haine observé à

⁶⁷ Voir CommDH 2015 : §§ 40 et suiv.

⁶⁸ Sur les questions liées à la protection des données, qui est souvent invoquée comme un obstacle à la collecte de statistiques en matière de racisme, voir ECRI 2007c.

⁶⁹ Voir des exemples dans CPE 2016 : 177 et suiv. L'affaire d'antitsiganisme évoquée au § 23 est toutefois une exception notable.

⁷⁰ EELN 2016 : 81 et suiv.

⁷¹ Selon les autorités 30 enquêtes sur des cas présumés d'incitation à la haine pendant des compétitions sportives ont été conduites depuis 2010. Selon l'ECRI, ceci n'est pas suffisant vu l'ampleur du discours de haine lors d'événements sportifs.

⁷² Colovic 2000 : 373 et suiv. Opendemocracy 2013.

Novi Pazar durant les matchs de football évoqués plus haut. L'ECRI considère que les policiers déployés en grand nombre pendant les matchs de football devraient repérer et retirer les symboles et bannières racistes, refuser l'accès des enceintes sportives aux personnes qui portent des symboles ou des bannières racistes, intervenir rapidement pour mettre fin aux comportements racistes, notamment les chants racistes, exclure les personnes racistes des manifestations sportives, collecter et conserver des éléments de preuve en cas de discours de haine et identifier toute personne jouant un rôle de premier plan dans ce type de comportement (§§ 5 à 10 de la RPG n° 12 de l'ECRI). D'autres moyens légaux, comme les dispositions relatives à la dissolution des organisations racistes, l'article 10 LPD (voir § 14) et l'article 346 CP (voir § 4) devraient également être mis en œuvre contre les groupes de supporters racistes.

57. L'ECRI recommande fortement aux autorités de prendre des mesures immédiates pour enquêter, poursuivre et punir les comportements racistes des supporters sportifs. En outre, elle recommande que les autorités interviennent pour interdire les clubs de supporters sportifs racistes.

3. Violence raciste et homophobe/transphobe

- Données, étendue du phénomène et réponse

58. D'après les statistiques officielles, le nombre d'incidents racistes, homo- et transphobes a baissé ces cinq dernières années et en particulier en 2016 : 56 incidents ont été enregistrés en 2011, 39 en 2012, 24 en 2013, 32 en 2014, 33 en 2015 et neuf en 2016, jusqu'en juillet. Les deux groupes les plus fréquemment visés sont les Roms et les personnes LGBT. Il ressort d'une enquête récente que les violences commises contre les personnes LGBT ne sont pas toujours signalées et que le niveau réel de violence à caractère homophobe ou transphobe est bien supérieur à ce que les statistiques officielles semblent indiquer : 23 % des personnes LGBT serbes interrogées ont signalé avoir fait l'objet de violence physique⁷³. Les personnes transgenres sont particulièrement concernées par les crimes de haine, très vraisemblablement parce qu'elles sont plus faciles à identifier⁷⁴.

59. Les niveaux élevés d'homo- et transphobie et de la violence afférente ressortent régulièrement lors des marches des fiertés des LGBT. En 2010, à l'occasion de la première marche des fiertés organisée à Belgrade depuis 2001, plus de 100 personnes ont été blessées lors de heurts violents entre la police et des manifestants d'extrême droite qui tentaient de perturber la manifestation. Les bureaux du médiateur ont en outre été attaqués et la quasi-totalité des fenêtres a été brisée. Plus de 100 personnes ont été arrêtées pour comportement violent⁷⁵. En conséquence, les marches des fiertés ont été interdites pendant les trois années suivantes et n'ont repris qu'en 2014, sous la surveillance étroite de la police. Les procédures pénales se poursuivent. Les personnes LGBT sont aussi souvent victimes de violence familiale⁷⁶. Des groupes de la société civile ont récemment mis en place une permanence téléphonique pour les victimes de violence à caractère homophobe ou transphobe, qui réunit aussi des données sur les crimes de haine.

60. Les crimes de haine visant des Roms et leur couverture dans les médias posent d'autres problèmes importants. 38 cas de crimes de haine contre des Roms ont été enregistrés ces cinq dernières années : 8 en 2011, 11 en 2012, 3 en 2013,

⁷³ NDI 2015 : 11. 43 % des auteurs étaient des passants, 29 % des hooligans et 14 % des condisciples.

⁷⁴ Voir l'étude résumée dans CPE 2016 : 53.

⁷⁵ Protecteur des citoyens 2011 : 28.

⁷⁶ Pour des données jusqu'en 2014, voir Gay Straight Alliance 2015.

8 en 2014, 6 en 2015 et 2 en 2016, jusqu'en octobre⁷⁷. D'après des groupes de la société civile, le faible taux de signalement des infractions inspirées par la haine qui visent les Roms est aussi un problème majeur. Un cas récent non signalé, filmé par vidéo, est celui d'un garçon rom qui a été roué de coups après avoir joué de la musique dans un espace public.

61. Une série de crimes de haine s'est produite au lendemain du match de football entre la Serbie et l'Albanie organisé le 14 octobre 2014 à Belgrade. Lors de ce match, un drone portant un drapeau de la « Grande Albanie » a survolé le stade. D'après les autorités, ce survol a provoqué 67 incidents, notamment d'injures et d'attaques contre des magasins appartenant à des personnes d'origine albanaise (67). Des bâtiments ont même été incendiés. La majorité des attaques a eu lieu les 14 et 15 octobre 2014 ; leur nombre a ensuite rapidement diminué grâce aux mesures de protection de la police⁷⁸. Des poursuites pénales ont été engagées dans 28 cas et des poursuites pour infractions mineures ont été lancées dans 8 cas.
62. L'ECRI considère que les problèmes que posent les poursuites pénales relatives aux crimes de haine violents sont analogues à ceux qu'ont déjà été traités plus haut dans la section sur le discours de haine (§ 46 et suiv.) : outre le faible taux de signalement, l'ECRI a été informée d'un certain nombre de cas dans lesquels aucune enquête n'a été ouverte⁷⁹. ECRI s'inquiète en particulier de la non-application, depuis son adoption en 2012, de l'article 54a CP sur les circonstances aggravantes dans les cas mentionnés aux §§ 58 à 61 alors que le parquet a émis des instructions obligatoires à ce sujet en décembre 2015. A cet égard, l'ECRI renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme d'après laquelle les autorités de l'Etat ont, lorsqu'elles enquêtent sur des incidents violents, l'obligation de prendre toutes les mesures raisonnables pour enquêter sur l'existence éventuelle d'un mobile raciste et rechercher si des sentiments de haine ou des préjugés fondés sur l'origine ethnique ont joué un rôle⁸⁰. La police et le parquet doivent aussi appliquer ces principes aux crimes de haine homo- et transphobes. L'ECRI considère enfin que les sanctions imposées en cas d'infractions inspirées par la haine sont trop clémentes : très souvent, des amendes d'un maximum seulement de 200 ou 300 euros sont imposées et les auteurs des actes conservent un casier judiciaire vierge⁸¹.
63. L'ECRI renouvelle les recommandations formulées aux §§ 50 et 52. Elle considère que les policiers et les procureurs spécialisés devraient veiller à ce que des enquêtes soient ouvertes pour tous les crimes de haine, en particulier lorsqu'existent des éléments de preuve laissant présager l'application possible de l'article 54a CP. Le parquet devrait renvoyer expressément à l'article 54a CP dans l'acte d'accusation. Les policiers et les procureurs spécialisés dans les discours et crimes de haine devraient aussi bénéficier d'une formation permanente aux enquêtes à mener en pareil cas (voir déjà au § 50).
64. L'ECRI recommande que la police et le parquet veillent à ce que des enquêtes soient ouvertes dans tous les cas de violence à caractère raciste, homophobe ou transphobe, en particulier si des éléments de preuve laissent présager

⁷⁷ Ces chiffres, que les autorités ont communiqués à la délégation de l'ECRI lors de sa visite dans le pays, diffèrent légèrement de ceux qui figurent dans le document CommDH 2015 : § 77.

⁷⁸ Il a été signalé que certaines victimes avaient demandé une protection policière immédiatement après le match, sans résultat.

⁷⁹ Par exemple à la suite de l'agression physique de deux personnes transgenres dans le sud de la Serbie en octobre 2015, la police a déclaré que de simples blessures ne seraient pas poursuivies d'office.

⁸⁰ Natchova et autres c. Bulgarie [GC], n° 43577/98 et 43579/98, 6.7.2005, §§ 160 à 168 ; Dink c. Turquie, n° 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09 et 7124/09, 14.09.2010, § 81.

⁸¹ Une exception notable est une condamnation récente à six mois de prison dans une affaire d'infraction motivée par la haine contre des Roms.

l'application possible de l'article 54a du Code pénal sur les circonstances aggravantes. Le parquet devrait expressément renvoyer à l'article 54a du Code pénal dans l'acte d'accusation.

- **Poursuites pour crimes de haine commis lors des guerres récentes**

65. L'ECRI déplore la lenteur des progrès accomplis dans les poursuites et la condamnation pour génocide et d'autres crimes de guerre racistes commis lors des guerres récentes (§§ 19 et 21 de la RPG n° 7). Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et l'OSCE ont récemment conclu que l'environnement socio-politique n'était pas favorable à des enquêtes en bonne et due forme sur les crimes de guerre, que le nombre d'enquêtes baissait, que les personnalités de haut rang n'étaient pas poursuivies et que nombre de crimes graves demeurent impunis. L'ECRI note avec satisfaction qu'en 2015, huit personnes ont été arrêtées en relation avec les crimes commis à Srebrenica en 1995 et que le tribunal serbe pour les crimes de guerre a clos sa première affaire liée à Srebrenica en février 2016 par une condamnation à 10 ans d'emprisonnement⁸². Elle juge également positif que le gouvernement a adopté une stratégie nationale pour la poursuite des crimes de guerre le 27 avril 2016⁸³.
66. Tout en prenant note avec satisfaction des excuses présentées par le parlement en 2010 et par le Président en 2013 pour les massacres de Srebrenica, l'ECRI déplore que ni le parlement ni le Président n'aient expressément reconnu que ces massacres constituaient un génocide, tel que défini par les juridictions internationales⁸⁴. De plus, des groupes ethniques minoritaires signalent l'absence de purge systématique dans les forces armées ayant participé aux crimes commis pendant les guerres⁸⁵. Ils se plaignent aussi que les crimes ultérieurs pouvant avoir eu une motivation raciste n'ont pas fait l'objet d'enquêtes appropriées. On ne sait pas par exemple si à la suite d'une attaque armée à caractère éventuellement raciste des bureaux d'un ministre d'origine bosniaque en 2009, une enquête a été ouverte et, dans l'affirmative, quels en ont été les résultats. En raison de cette opacité et de l'impunité réelle ou ressentie qui en résulte, des membres de diverses communautés ethniques continuent de vivre dans la peur d'une nouvelle vague de crimes de haine. En outre, ils ressentent comme intimidant la conduite et le comportement des forces militaires lourdement armées à proximité des frontières à Preševo. La délégation de l'ECRI a été témoin d'un tel comportement lors de sa visite sur le terrain.
67. Dans ce contexte, l'ECRI considère que les responsables politiques devraient officiellement reconnaître que les massacres commis à Srebrenica constituent un génocide. Puisque cette reconnaissance est un élément indispensable permettant de prévenir efficacement une recrudescence des propos haineux et de la violence entre groupes ethniques (voir dans ce contexte également le § 18e de la RPG n° 7), l'ECRI salue les initiatives récentes prises à cet effet. L'ECRI considère en outre que les autorités serbes devraient mener une politique plus claire et plus stricte pour ce qui est de la poursuite des crimes de guerre à

⁸² Mission de l'OSCE en Serbie 2015 : 12 et suiv.; Balkan Insight 2016d.

⁸³ Gouvernement 2016a.

⁸⁴ C.I.J., Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro, 26.02.2007, rapport de la CIJ 2007, 43 ; ICTY, Procureur c. Radovan Karadžić, IT-95-5/18-T, 24.03.2016. En 2010, le Parlement serbe a adopté la déclaration suivante : « L'Assemblée nationale de la République de Serbie condamne fermement le crime commis contre la population bosniaque de Srebrenica en juillet 1995, tel que défini par l'arrêt de la Cour internationale de justice, ainsi que tous les processus et phénomènes politiques et sociaux qui conduisent à la conviction que la réalisation des objectifs d'un pays peut intervenir par l'usage de la force armée et de la violence physique contre des membres d'autres nations et des adeptes d'autres religions. Elle exprime ses condoléances et présente ses excuses aux familles des victimes pour ce qui n'a pas été fait afin d'empêcher cette tragédie. Le 25 avril 2013, le Président, Tomislav Nikolic, a présenté, au nom de l'Etat et de sa population, des excuses pour le massacre commis, The Telegraph 2013.

⁸⁵ Voir à ce sujet l'analyse des affiliations des défendeurs - Mission de l'OSCE en Serbie 2015 : 17.

caractère raciste et doter le système judiciaire des ressources humaines et autres nécessaires pour avancer et clore les enquêtes et punir les crimes de guerre.

68. L'ECRI recommande aux autorités serbes d'appliquer efficacement la stratégie nationale pour la poursuite des crimes de guerre et de reconnaître publiquement que les massacres de Srebrenica constituent un génocide.

4. Politiques d'intégration

- Données

69. Dans le cadre du recensement de 2011, 12,9 % de la population de Serbie a déclaré appartenir à une minorité ethnique. Le rapport contient des données sur 21 groupes ethniques différents comptant au moins 2 000 membres. Ces groupes comprennent, par ordre d'importance, des Hongrois de souche (253 899) ; des Roms (147 604⁸⁶, estimés à 600 000 par le Conseil de l'Europe) ; des Bosniaques (145 278) ; des Croates (57 900) ; des Slovaques (52 750) ; des Monténégrins (38 527) ; des Valaques (35 330) ; des Roumains (29 332) ; des Bulgares (18 543) ; des Albanais (5 809)⁸⁷, et d'autres.

70. A la fin de 2011, 17 590 étrangers avaient obtenu des titres de séjour provisoires et en septembre 2016, moins de 100 personnes avaient obtenu le statut de réfugié ou une protection subsidiaire⁸⁸.

71. La Serbie concentre à juste titre ses politiques d'intégration sur les Roms qui représentent le groupe le plus défavorisé en Serbie ; la situation d'environ 23 000 Roms déplacés du Kosovo est particulièrement grave⁸⁹. Parallèlement, des politiques d'intégration sont aussi nécessaires pour d'autres minorités ethniques, religieuses et linguistiques et pour les migrants, y compris les demandeurs d'asile et les réfugiés dont le nombre est faible mais en augmentation. Etant donné que les questions relatives à la préservation de l'identité des minorités ethniques sont traitées par les mécanismes de suivi spécialisés du Conseil de l'Europe, l'ECRI se concentrera sur la nécessité d'une politique d'intégration sociale des minorités.

- Roms

72. Les autorités serbes ont adopté, en mars 2016, une nouvelle stratégie pour l'inclusion sociale des Roms (2016-2025) qui est la dernière d'une série de documents stratégiques sur l'intégration des Roms. L'ECRI constate avec satisfaction qu'elle est bien structurée, comprend une analyse et des objectifs clairs et porte sur des questions clés d'intégration comme l'éducation, l'emploi, le logement et la santé. Des objectifs chiffrés et des indicateurs permettant d'évaluer les progrès ne sont malheureusement définis que dans certains domaines.

73. En ce qui concerne l'évaluation des politiques d'intégration des Roms, l'ECRI prend note avec satisfaction de l'existence de certaines données détaillées obtenues grâce à la coopération des autorités avec des organisations comme l'Unicef. Etant donné que les données existantes sont parcellaires et ne sont pas

⁸⁶ Le nombre de personnes ayant déclaré être rom lors du recensement de 2011 est sensiblement supérieur à celui du recensement précédent. L'ECRI se félicite du recrutement de 700 enquêteurs et coordinateurs roms, qui ont conduit le recensement dans de nombreux campements roms – mais pas dans tous.

⁸⁷ Le recensement de 2011 a été boycotté par la majorité de la population albanaise des communes de Bujanovac and Preševo. Lors du recensement précédent, en 2002, 61 647 personnes avaient déclaré appartenir à la minorité albanaise.

⁸⁸ Government 2013: 75; Belgrade Centre for Human Rights 2016: 13.

⁸⁹ CommDH 2015 : 53 et suiv. ; UNHCR 2016.

à jour, elle considère néanmoins que les autorités devraient pleinement assumer la responsabilité pour la production annuelle de données fiables sur l'égalité⁹⁰.

74. Les données existantes font apparaître une avancée majeure : d'après l'Unicef, le nombre de Roms non enregistrés et sans papiers risquant d'être apatrides est tombé de 30 000 à environ 2 000 ; à ce jour, pas plus de 700 Roms n'ont pas d'acte de naissance. Etant donné que l'enregistrement et les papiers d'identité sont une condition préalable à l'accès à bon nombre de services publics et de prestations sociales, les conditions de vie des Roms nouvellement enregistrés se sont nettement améliorées⁹¹. Les autorités font par ailleurs valoir que 30 000 enfants roms ont été vaccinés, que 1 300 enfants roms ont été inscrits dans un établissement pré-scolaire et que 16 300 Roms se sont vu délivrer une carte d'assurance maladie.
75. Cela étant, il ressort malheureusement de l'évaluation ci-après que la mise en œuvre des stratégies et des plans d'action antérieurs a été largement insuffisante. Puisque la mise-en-œuvre n'a pas bien fonctionné dans le passé, l'ECRI est fortement préoccupée par le fait qu'au moment de sa visite dans le pays, en septembre 2016, aucun crédit n'avait encore été alloué à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie, que les responsabilités pour la réalisation de ces objectifs n'avaient pas été clairement déterminées et qu'aucune unité ou procédure de suivi forte n'avait été mise en place⁹². L'accent n'était pas non plus beaucoup mis sur les Roms originaires du Kosovo dont 98 % ne peuvent même pas couvrir leurs besoins nutritionnels de base et dépendent en grande partie de l'aide fournie par le HCR. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction que les autorités, après sa visite dans le pays, ont progressé dans l'élaboration d'un plan d'action et d'un plan financier, ainsi que dans l'instauration d'une autorité de coordination chargée de la mise en œuvre de la stratégie.
76. L'ECRI recommande aux autorités serbes de désigner les autorités centrales, provinciales et locales chargées de réaliser les objectifs et de mettre en œuvre les mesures correspondantes de la stratégie relative aux Roms, d'allouer les ressources humaines et financières nécessaires à leur mise en œuvre, de mettre en place une procédure et une structure de suivi forts et de veiller à ce que les besoins particuliers des Roms déplacés du Kosovo soient couverts.
77. Les paragraphes ci-dessous, qui portent sur trois parties du plan d'action, ont pour objet d'illustrer la situation actuelle. Pour ce qui est de la première partie sur l'éducation, l'ECRI relève que 6 % seulement des enfants roms âgés de 3 à 5 ans et demi sont inscrits dans des établissements d'enseignement préscolaire (contre environ 50 % dans la population), ce qui est clairement en contradiction avec l'article 13 de la loi sur les établissements d'enseignement préscolaire conformément auquel les enfants des groupes vulnérables doivent être préscolarisés en priorité. Seuls 63 % de l'ensemble des enfants roms (contre 98 % dans la population majoritaire) participent au programme suivant de préparation préscolaire obligatoire ; parmi ceux qui vivent dans la pauvreté, ce pourcentage n'est que de 46 %⁹³. S'agissant des enfants dont la langue maternelle est le romani, ce programme est de toute évidence trop court pour leur permettre de maîtriser suffisamment le serbe ou d'autres langues d'enseignement⁹⁴.

⁹⁰ Gouvernement 2016b : 17. Voir à ce sujet <http://inkluzijaroma.stat.gov.rs/en>.

⁹¹ Voir toutefois Médiateur Voïvodine 2015 concernant les actes de naissance délivrés « à une fin précise » et CommDH 2015 : 58 et suiv.

⁹² Standing Conference of the Roma associations of the citizens - the League of Roma 2016: 2.

⁹³ UNICEF 2014 : 17 ; 2012: 2.

⁹⁴ Gouvernement 2016b : 22.

78. Le taux de scolarisation des enfants roms dans le primaire a augmenté ces dernières années, passant de 74 % à 88 % en 2013⁹⁵. Toutefois l'écart par rapport à la population générale demeure important et 46 % seulement de tous les enfants roms contre 88 % de la population totale achèvent le cycle d'enseignement primaire, qui est de 8 ans⁹⁶. Le nombre de filles roms scolarisées dans le secondaire est inférieur de moitié à celui des garçons roms, ce qui s'explique notamment par des mariages précoces et forcés et par la priorité accordée aux tâches ménagères. Même si le nombre d'élèves roms dans le secondaire a doublé ces dernières années, 13 % seulement de l'ensemble des Roms et 7 % de toutes les filles roms achèvent le cycle de l'enseignement secondaire (contre 69 % de la population totale)⁹⁷. Le pourcentage de Roms diplômés de l'enseignement supérieur est quasi nul (population totale : 13 %). La ségrégation à l'école touche 7 % des enfants roms⁹⁸ et les Roms sont toujours surreprésentés dans les classes spéciales, en raison souvent de leur maîtrise insuffisante de la langue d'enseignement⁹⁹. De nouveau, la situation des Roms qui vivent dans des campements est pire. Seuls 69,1 % des enfants en âge d'être scolarisés le sont la première année du cycle et 22 % seulement font des études secondaires ou supérieures¹⁰⁰.
79. L'ECRI considère que l'enseignement (pré-)scolaire est essentiel pour l'intégration durable des Roms. Les enfants de groupes vulnérables, comme les enfants roms, doivent acquérir les aptitudes nécessaires et une bonne maîtrise de la future langue d'enseignement avant d'entrer à l'école primaire. L'ECRI apprécie donc tout particulièrement et appuie la recommandation formulée dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté qui tend à envisager de rendre la préscolarisation obligatoire de manière à intégrer avec succès les enfants vulnérables dans le système éducatif ordinaire. L'augmentation des investissements dans l'enseignement préscolaire obligatoire profiterait aux enfants de tous les groupes vulnérables, et en particulier aux enfants roms vivant dans des campements roms. L'ECRI sait que le pays ne dispose pas encore de suffisamment de structures préscolaires. De nouvelles structures devraient toutefois être ouvertes en priorité dans les campements roms ou à proximité de ceux-ci, car le manque prononcé de structures de ce type dans ces endroits équivaut à une discrimination structurelle.
80. L'ECRI recommande aux autorités serbes d'accroître sensiblement et tous les ans le taux de préscolarisation des enfants roms, et en particulier de ceux qui vivent dans des campements roms. Parallèlement, les autorités devraient veiller à ce que ces enfants acquièrent une maîtrise suffisante de la langue future d'enseignement avant d'entrer à l'école primaire.

⁹⁵ République de Serbie 2013 : 299 ; d'après l'Unicef 2014 : 18, 84,9 % des enfants vivant dans des campements roms étaient scolarisés dans le primaire en 2014.

⁹⁶ D'après l'Unicef 2014 : 17, 93,4 % achèvent le cycle d'enseignement primaire et ce pourcentage est de 64 % dans les campements roms serbes.

⁹⁷ Fondation du secrétariat de la décennie pour l'inclusion des Roms 2015: 61 ; Unicef 2014 : 18.

⁹⁸ Fondation du secrétariat de la décennie pour l'inclusion des Roms 2015: 61; Standing Conference of the Roma associations 2015: 2; PRAXIS 2016: 3.

⁹⁹ Fondation du secrétariat de la décennie pour l'inclusion des Roms 2015: 60 et suiv.

¹⁰⁰ Unicef 2014 : 18.

81. Dans le domaine de l'éducation scolaire, les différents facteurs contribuant aux résultats insatisfaisants sont bien décrits dans la stratégie relative aux Roms¹⁰¹. L'ECRI note avec satisfaction que des bonnes pratiques ont été développées dans le cadre de divers projets et initiatives pour améliorer l'éducation des Roms. Des assistants pédagogiques contribuent à la scolarisation des enfants roms et dans 20 communes, des équipes mobiles interviennent rapidement en cas d'absentéisme scolaire. Des assistants d'éducation apportent un soutien particulier aux élèves roms qui ont des difficultés scolaires. L'ECRI considère que ces exemples positifs devraient maintenant être étendus à tout le pays. Les meilleures pratiques, par exemple en matière d'intervention rapide en cas d'absentéisme, devraient figurer dans la législation secondaire sur l'enseignement et les inspecteurs d'académie devraient contribuer à leur application. Compte tenu de l'importance particulière que l'éducation présente pour l'intégration durable, l'ECRI considère que les autorités devraient, d'une manière générale, accorder un degré de priorité plus élevé à la réalisation des objectifs de la stratégie relative aux Roms dans le domaine de l'éducation. Pour surmonter le déficit de mise en œuvre dans ce domaine, elles devraient fixer des objectifs quantitatifs concrets pour relever le taux de scolarisation et le taux de réussite des Roms, rapprocher rapidement ces taux de ceux de la population majoritaire et assurer de la manière l'observance de l'obligation légale de scolarisation obligatoire en ce qui concerne les enfants Roms.
82. L'ECRI recommande aux autorités, en particulier aux autorités scolaires, de se concentrer sur l'objectif 5.1 du plan d'action pour les Roms afin de garantir la pleine intégration des enfants roms dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, d'appliquer rapidement les mesures correspondantes et de fixer des objectifs ambitieux pour les indicateurs clés, comme l'augmentation des taux de scolarisation et de réussite dans l'enseignement primaire et secondaire.
83. Pour ce qui est du logement rom, deuxième domaine d'intégration, l'ECRI constate avec regret que les efforts faits sont largement insuffisants pour améliorer les conditions de logement lamentables de dizaines de milliers de Roms. Dans le passé, 593 campements roms isolés comptant plus de 100 habitants ont été recensés, dont pas moins de 72 % n'étaient pas autorisés. 37 % de l'ensemble des ménages roms n'ont pas d'accès adéquate à l'eau potable chez eux (contre 8 % de la population globale), 67 % ne sont pas reliés au réseau d'assainissement, 11 % n'ont pas d'électricité, 49 % doivent cuisiner au feu de bois, le nombre moyen de pièces par personne est de 0,63 (contre 1,13), les logements roms existants sont en règle générale de mauvaise qualité et de nombreux Roms vivent dans des quartiers isolés, périphériques et miteux ; 32 % seulement des Roms ont des documents attestant de leur droit de propriété sur leur logement (contre 90 %)¹⁰².
84. Face à l'ampleur des déficiences et de la discrimination structurelle dans ce domaine, l'ECRI considère que les responsables politiques, les ministères compétents et les autorités locales doivent s'employer énergiquement à remédier à cette situation inacceptable, par exemple en appliquant les recommandations que la Rapporteuse spéciale de l'Onu sur le logement convenable a formulées dans son rapport récent¹⁰³. En ce qui concerne la stratégie relative aux Roms,

¹⁰¹ Il conviendrait, pour expliquer le faible taux de scolarisation et le taux élevé de sorties prématurées du système scolaire, de mentionner les principaux facteurs suivants : préjugés et discrimination à l'école ; assiduité scolaire irrégulière tolérée malgré les dispositions sur l'enseignement obligatoire ; absence de soutien spécial ; pauvreté ; nécessité de faire travailler les enfants ; conditions de logement indécentes ; manque d'argent pour acheter les manuels, des vêtements et couvrir les autres coûts liés à la scolarité ; mariages précoces ; parents non convaincus des bienfaits de l'enseignement et insuffisance de la coopération entre les écoles et les parents. Gouvernement 2016 : 22 et suiv. ; CARE Serbie 2011.

¹⁰² Pour plus de détails voir Gouvernement 2016b : 41 et suiv. et 2013 : 26 ; CommDH 2015 : § 63 ; Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation 2015 : 62 et suiv.

¹⁰³ Rapporteuse spéciale de l'Onu sur le logement convenable 2016.

l'ECRI juge qu'il est possible d'appliquer rapidement les mesures prévues dans le cadre des objectifs 5.2.2, 3 et 4 de la stratégie sur l'aménagement du territoire, la légalisation des logements roms et l'amélioration des infrastructures publiques pour les logements et campements roms. A cet égard, elle relève avec satisfaction que le ministère de l'Infrastructure recense actuellement les besoins d'infrastructure dans les campements roms. De plus, une stratégie nationale pour le logement social a récemment été adoptée et la ville de Belgrade a approuvé un plan d'action pour la relocalisation de campements informels afin de respecter les normes internationales et nationales en cas d'expulsion et de réinstallation. En décembre 2016, une nouvelle loi en matière de logement a par ailleurs accru la protection en cas de relocalisation. Pour progresser en ce qui concerne les objectifs 5.2.5 et 6 de la stratégie pour l'amélioration des normes de logement et la construction de logements sociaux, les autorités devraient solliciter sur une plus grande échelle des fonds de donateurs internationaux, comme la Banque de développement du Conseil de l'Europe et l'UE. A cet égard, l'ECRI se félicite de l'élaboration, dans le cadre de l'Instrument d'aide de préadhésion de l'UE (IAP) de 2013, d'une première série de projets en matière de logement, concernant 20 municipalités pilotes. L'IAP de 2017 s'attachera lui aussi particulièrement au logement.

85. L'ECRI recommande aux autorités serbes de continuer à s'attacher tout particulièrement à réaliser les objectifs et les mesures prévus au point 5.2 de la stratégie relative aux Roms sur le logement et de solliciter à cette fin un financement de donateurs internationaux.

86. Dans le domaine de l'emploi, il conviendrait de donner la priorité au recrutement, parmi le nombre faible mais croissant de Roms ayant un bon niveau d'instruction, d'une proportion adéquate de fonctionnaires pour garantir une représentation proportionnée (objectif 3.6 de la stratégie relative aux Roms). L'ECRI considère que des mesures positives sont particulièrement nécessaires dans ce domaine pour mettre fin à la discrimination structurelle prouvée par le fait qu'aucun Rom n'est employé dans des pans importants des services publics ; en ce contexte elle renvoie à la recommandation formulée au § 90 du présent rapport. Pour appliquer les dispositions juridiques correspondantes¹⁰⁴, il serait bien d'institutionnaliser des fonctions telles que coordinateurs roms¹⁰⁵, médiateurs de santé roms, assistants d'éducation roms dans les établissements préscolaires, dans les programmes préparatoires et dans les écoles et conseillers et coordinateurs roms ; les quelque 300 Roms travaillant déjà dans ces secteurs devraient en outre bénéficier de conditions de travail stables. L'administration fédérale, dont les ministères, devraient aussi recruter des Roms. La réalisation de cet objectif permettrait aussi d'intégrer dans la fonction publique des personnes ayant une connaissance approfondie de la situation des Roms et des solutions réalisables aux problèmes que ceux-ci rencontrent.

- **Autres minorités ethniques, religieuses et linguistiques, et migrants**

87. Pour ce qui est des autres minorités, l'ECRI se concentrera sur un petit nombre de questions. Elle juge tout d'abord important de réunir des données sur l'égalité concernant les conditions de vie des différentes minorités dans le pays. Ces données sont indispensables pour assurer un suivi et savoir si les minorités sont victimes de discrimination et dans quels domaines. Les statistiques relatives aux plaintes du CPE font apparaître une discrimination dans les secteurs du travail, de la santé et des services publics.

¹⁰⁴ Article 77.2 de la Constitution, article 21 de la loi sur la protection des droits et des libertés des minorités et article 9 de la loi sur les fonctionnaires.

¹⁰⁵ Voir Association of coordinators for Roma issues 2016.

88. A cet égard, l'ECRI note avec préoccupation que le chômage semble particulièrement élevé dans certaines régions habitées pour l'essentiel par des minorités. Si le taux de chômage global était, selon les autorités, de 17,7 % en 2015, l'ECRI a appris par la société civile qu'il atteint 60 %, voire 70 %, dans certaines communes comptant de nombreuses personnes d'origine albanaise ou bosniaque. Elle regrette que les autorités ne disposent pas de données ventilées sur le chômage dans ces communes¹⁰⁶ et estime qu'il faudrait en réunir, parallèlement à d'autres données ethniques. Dans ce contexte, elle attire l'attention des autorités aux standards internationaux développés dans ce domaine¹⁰⁷.
89. L'ECRI recommande aux autorités serbes d'élaborer un système d'indicateurs d'intégration et de renforcer la collecte de données sur l'égalité tout en garantissant les principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement éclairé. Ces données devraient servir à améliorer l'intégration et à réduire la discrimination envers les minorités dans des domaines comme l'éducation et l'emploi.
90. Parallèlement, elle encourage les autorités à stimuler l'activité économique dans ces régions, à attirer des employeurs dans ces communes¹⁰⁸ et à reconnaître les diplômes obtenus dans des pays voisins et dans les universités du Kosovo-Metohija¹⁰⁹. A ce sujet, la délégation de l'ECRI a observé, lorsqu'elle s'est rendue dans la commune de Preševo où habitent pour l'essentiel des personnes d'origine albanaise, des attitudes plus ouvertes et constructives de la part d'une nouvelle génération de responsables politiques locaux et des autorités de la province (voir également au § 24). L'accent mis sur le règlement de problèmes concrets et pratiques favorise l'amélioration de la situation économique et de la situation générale des personnes appartenant à des minorités. Pour l'ECRI, d'autres autorités, les représentants des minorités et les conseils de minorités devraient s'inspirer de cette approche positive au sujet important de la coopération interethnique. Les autorités devraient enfin s'attacher tout spécialement à recruter un nombre considérable de personnes issues de minorités dans tous les services publics (voir déjà au § 86) comme elles l'ont de nouveau indiqué dans le plan d'action 2016 sur l'exercice des droits des minorités nationales. Elles devraient fixer des valeurs cibles chiffrés pour réaliser cet objectif, et elles pourraient utiliser la maîtrise de langues minoritaires comme un critère de sélection dans les procédures de recrutement. Dans ce contexte, l'ECRI relève avec satisfaction l'adoption récente d'une loi sur les employés dans les provinces autonomes et les collectivités locales, qui ouvre la voie à la mise en œuvre de ce type de mesures positives.
91. L'ECRI recommande aux autorités d'accorder un degré de priorité élevé au recrutement d'une proportion adéquate de Roms et de membres d'autres minorités dans la fonction publique et de veiller à ce que ceux-ci bénéficient de conditions de travail aussi stables que celles accordées aux autres fonctionnaires.

¹⁰⁶ Les autorités ont communiqué des données au niveau régional. S'agissant du district de Pčinja, où vivent la majorité des Albanais, et du district de Raška, où la proportion de Bosniaques est la plus importante, le taux de chômage s'élève respectivement à 15,8 % et 21,8 %. Ce dernier chiffre est le deuxième plus élevé pour l'ensemble des districts.

¹⁰⁷ Voir ECRI 2007c et UE CE 2013.

¹⁰⁸ En matière d'emploi, l'ECRI attire de nouveau l'attention sur un exemple de bonne pratique : l'intégration de très nombreuses personnes d'origine albanaise dans les forces de police multiethniques dans le sud du pays.

¹⁰⁹ Sur la conclusion récente d'un accord de reconnaissance réciproque des diplômes délivrés par les universités du Kosovo-Metohija, voir Gouvernement 2015 : 12.

92. L'apprentissage de plusieurs langues par tous ceux qui vivent dans des sociétés diverses et multiethniques peut permettre d'éviter de nombreux cas de discrimination. L'ECRI considère en conséquence que les autorités devraient veiller à ce que la population, et en particulier les personnes appartenant à des minorités, acquièrent une maîtrise de la langue majoritaire équivalente à celle de la langue maternelle tout en ayant la possibilité d'apprendre et à pratiquer des langues régionales ou minoritaires¹¹⁰. Dans ce contexte, il est aussi particulièrement important de supprimer les contenus discriminatoires des manuels scolaires et de remplacer les manuels périmés dans les langues minoritaires¹¹¹. L'ECRI attire en outre l'attention des autorités sur les autres recommandations formulée dans sa Recommandation de politique générale n° 10 sur la lutte contre le racisme et la discrimination dans et à travers l'éducation scolaire.

II. **Thèmes spécifiques à la Serbie**

1. **Recommandations du 4ème cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire**

93. La première recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire que l'ECRI a formulée dans son deuxième rapport sur la Serbie était la suivante : les autorités devaient renforcer le CPE en veillant à ce qu'il dispose des ressources humaines et financières nécessaires pour fonctionner efficacement. L'ECRI constate avec satisfaction que le CPE dispose de 12 agents supplémentaires et a déménagé dans de nouveaux locaux appropriés à l'automne 2016. Elle considère donc maintenant que cette recommandation a été entièrement suivie.

94. Concernant l'application de la deuxième recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire - à savoir veiller à ce que soit renforcée la formation dispensée au corps judiciaire en ce qui concerne les problèmes de racisme et de discrimination raciale, notamment pour améliorer les pratiques de détermination des peines en cas d'infractions à caractère raciste – les autorités ont informé l'ECRI que des formations supplémentaires ont été réalisées et que d'autres améliorations sont prévues dans le Plan d'action au chapitre 23 des négociations sur l'accession à l'UE. En revanche, l'ECRI considère que la formation du personnel judiciaire au discours et aux crimes de haine n'est toujours pas systématique, et qu'elle n'a pas encore produit d'effet perceptible dans le traitement des crimes de haine (voir aux §§ 47 et suivants du présent rapport). L'ECRI estime donc toujours que cette recommandation n'a pas été pleinement appliquée.

95. L'ECRI a estimé dans ses conclusions sur la Serbie que la troisième recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire – sur la délivrance de documents d'identité aux Roms - avait été pleinement appliquée.

2. **Politiques pour combattre la discrimination et l'intolérance envers les personnes LGBT¹¹²**

- **Données**

96. Il n'existe pas en Serbie de données officielles sur les personnes LGBT, leurs conditions de vie et la discrimination dont elles sont victimes. Il ressort des travaux de recherche que les préjugés à l'égard des personnes LGBT sont très répandus¹¹³ : 80 % des habitants ne voudraient pas avoir comme voisin une personne LGBT et 18 % seulement indiquent connaître une personne LGBTI et

¹¹⁰ Voir le préambule de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Selon les chiffres communiqués par les autorités pour l'année 2016-2017, 561 502 enfants scolarisés dans le primaire suivaient l'enseignement dans la langue d'une minorité nationale (neuf langues au total), et 11 509 autres suivaient en option un cours d'apprentissage d'une langue d'une minorité nationale (14 langues enseignées au total).

¹¹¹ Voir Gouvernement 2013 : 29.

¹¹² Pour la terminologie, voir les définitions dans CommDH 2011.

¹¹³ Voir également le § 20 et 59.

être en relation avec elle. 26 % précisent que s'ils découvrent que l'un de leurs amis ou un voisin est LGBTI, ils ne communiqueront plus avec lui ; 24 % essaieront de lui trouver un traitement pour lui. 72 % des personnes LGBTI serbes affirment avoir fait l'objet de violences psychologiques, 51 % ont subi des discriminations et 23 % des violences physiques¹¹⁴. La sécurité est une préoccupation quotidienne des personnes LGBT et a des répercussions importantes sur leur vie¹¹⁵. Dans ce contexte, 63 % des hommes homosexuels serbes ont affirmé avoir eu des idées suicidaires dans le passé (23,9 % de la population) et 9 % pensent actuellement à se suicider¹¹⁶.

- **Législation et politiques**

97. La Stratégie 2013-2018 de lutte contre la discrimination et le plan d'action correspondant visent à garantir le respect du principe constitutionnel de non-discrimination et à combattre ce niveau élevé de préjugés. Ils comprennent des mesures visant à améliorer le cadre législatif, à lutter contre les pratiques discriminatoires et la discrimination structurelle et à promouvoir une culture de la tolérance dans le grand public¹¹⁷.
98. L'ECRI note avec satisfaction que la stratégie prévoit de nombreuses modifications de la législation. Elle considère tout d'abord que l'orientation sexuelle et l'identité de genre devraient être introduites dans la liste de motifs de toutes les dispositions du droit pénal relatives au discours de haine et aux violences motivées par la haine (voir la recommandation au § 7) et que l'orientation sexuelle devrait figurer sur la liste des motifs de discrimination interdits de l'article 5 de la loi récente sur la police¹¹⁸. De par leur effet préventif général, ces modifications feraient clairement comprendre au grand public que toute violence et tout discours de haine envers des personnes LGBT sont inacceptables. Parallèlement, elles montreraient très clairement à la police et au parquet la nécessité d'accorder une attention particulière aux crimes de haine à caractère homophobe ou transphobe et d'enquêter de manière approfondie sur toutes les allégations d'infractions de ce type.
99. Dans le domaine du droit civil, l'ECRI note avec satisfaction que le plan d'action prévoit au paragraphe 4.3.2 l'élaboration d'une loi sur les partenariats enregistrés entre personnes de même sexe d'ici à la fin de 2017. Une proposition initiale a été présentée par la société civile¹¹⁹ et une audition publique a eu lieu en 2015. L'ECRI juge cette législation très importante pour la réalisation du droit à l'égalité des personnes LGBT et elle encourage les autorités à respecter le calendrier de mise en œuvre de cette mesure.
100. Il est très important pour les personnes transgenres d'avoir accès au traitement de conversion sexuelle. Une réglementation devrait aussi permettre à ces personnes de modifier leur nom et leur genre de manière rapide, transparente et accessible. L'ECRI note donc avec satisfaction que la stratégie prévoit d'insérer des procédures efficaces à cette fin dans la législation ; en même temps, elle attire l'attention des autorités sur les standards internationaux dans ce domaine et sur la tendance à rendre ces modifications possibles sans imposer de mesures portant profondément atteinte au droit des personnes transgenres au respect de leur vie privée et familiale, comme une opération chirurgicale de changement de

¹¹⁴ NDI et al. 2015 ; voir également au § 20 de ce rapport.

¹¹⁵ Gouvernement 2013 : 41.

¹¹⁶ Pinknews 2013.

¹¹⁷ Gouvernement 2013 : 13 et 39 et suiv.

¹¹⁸ Gayten 2016.

¹¹⁹ Belgrade Centre for Human Rights 2016: 329.

sexe, un traitement hormonal lourd, la stérilisation, le divorce et un examen psychiatrique étendu¹²⁰.

101. L'ECRI recommande aux autorités d'appliquer, selon le calendrier prévu, les mesures de leurs stratégies de lutte contre la discrimination relatives à la mise en place de partenariats enregistrés entre personnes de même sexe et à la réglementation du changement de nom et de genre des personnes transgenres.
102. Compte tenu des nombreux risques de violence domestique et d'autres types de violence que subissent les personnes LGBT, l'ECRI considère que les autorités devraient accorder une attention particulière au renforcement de la sécurité personnelle de ces personnes. Les établissements scolaires, les universités, l'armée et les autres forces de sécurité devraient être conscients du harcèlement et créer un environnement sûr dans lequel les jeunes personnes LGBT reçoivent les informations, l'assistance et la protection dont elles ont besoin pendant la phase particulièrement difficile de leur *coming out*. Il conviendrait de renforcer les actions de sensibilisation au VIH et d'ouvrir un nombre suffisant de foyers où les personnes LGBT, et en particulier les personnes transgenres, peuvent se sentir en sécurité en particulier lorsqu'elles révèlent leur identité sexuelle ou pendant la phase de transition.
103. Il ressort des statistiques qu'une proportion considérable d'actes de discrimination envers des personnes LGBT est commise par des fonctionnaires appartenant à la police, à l'armée, aux services de santé et à la justice ; la discrimination à l'école est aussi fréquente¹²¹. Ce type d'intolérance est particulièrement dommageable, car il porte souvent profondément atteinte à la vie personnelle et familiale des personnes LGBT ; il est aussi considéré comme une forme grave de discrimination au titre de l'article 13.2 LPD. Dans ce contexte, l'ECRI prend note avec satisfaction des nombreuses mesures de formation de la police et du personnel des services sociaux aux questions relatives aux LGBT. Parallèlement, elle estime que cette formation doit être poursuivie et étendue à d'autres secteurs, comme les services de santé et l'armée. Les autorités devraient aussi inscrire les questions relatives aux LGBT dans les programmes scolaires obligatoires, supprimer les contenus homo- et transphobes des manuels scolaires et veiller à ce que dans les établissements scolaires, les enseignants et les travailleurs sociaux soient sensibilisés et formés aux questions relatives aux LGBT.
104. L'ECRI regrette enfin que les responsables publics ne contribuent pas toujours à la promotion d'une culture de tolérance envers les personnes LGBT, qui est un objectif de la stratégie. Un exemple éloquent de discours de haine de l'ancien Premier ministre a déjà été donné au § 23¹²². On observe en revanche des signes d'amélioration, comme la nomination récente d'une ministre ouvertement homosexuelle. Partant de cela, l'ECRI considère que les plus hauts représentants de l'Etat doivent devenir des figures exemplaires afin d'améliorer les attitudes envers les personnes LGBT. L'établissement d'un dialogue avec les responsables religieux du pays, en vue de favoriser une meilleure compréhension des personnes LGBT et une plus grande tolérance à leur égard, serait aussi un progrès important.

¹²⁰ Cour européenne des droits de l'homme 2016 ; Conseil de l'Europe, CM 2010 ; voir également la législation récente du Danemark, de Malte et de la Norvège dans ce domaine.

¹²¹ NDI 2015 : 14.

¹²² Un autre exemple récent de déclaration désobligeante largement relayée est celui qu'a fait l'actuel Premier ministre après la marche des fiertés des LGBT. Celui-ci a en effet affirmé qu'il préférerait assister au mariage du fils de l'ancien ministre de la Défense plutôt que de participer à la marche des fiertés, car le nombre d'invités était supérieur, Media Diversity Institute 2016.

105. L'ECRI recommande aux autorités de créer un environnement sûr pour les personnes LGBT, de poursuivre et d'étendre la formation des fonctionnaires aux questions relatives aux LGBT, d'inscrire ces questions dans les programmes scolaires obligatoires et de faire en sorte que les autorités et les hauts représentants de l'Etat deviennent des figures exemplaires pour améliorer les attitudes envers les personnes LGBT.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités serbes une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande que le parlement et le gouvernement serbes adoptent des codes de conduite interdisant l'utilisation du discours de haine, prévoyant la suspension du mandat et d'autres sanctions en cas d'atteinte à leurs dispositions, et instaurant des voies de signalement efficaces.
- L'ECRI recommande aux autorités d'accorder un degré de priorité élevé au recrutement d'une proportion adéquate de Roms et de membres d'autres minorités dans la fonction publique et de veiller à ce que ceux-ci bénéficient de conditions de travail aussi stables que celles accordées aux autres fonctionnaires.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 7) L'ECRI recommande aux autorités serbes de mettre leur droit pénal en conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 7 ; en particulier, elles devraient (i) inclure dans toutes les dispositions de la législation pénale visant à lutter contre le racisme et l'intolérance les motifs de couleur de la peau, de langue, de nationalité, d'origine ethnique, d'orientation sexuelle et d'identité de genre, (ii) ériger en infraction pénale l'incitation à la violence, (iii) ériger en infraction pénale l'incitation à la haine, à la discrimination et à la violence contre les personnes ou les groupements de personnes vivant hors de la Serbie, (iv) ériger en infraction pénale la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie de tout crime de génocide, de tout crime contre l'humanité et de tout crime de guerre et (v) ériger en infraction pénale la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à un tel groupement et la participation à ses activités.
2. (§ 15) L'ECRI recommande aux autorités serbes d'aligner de manière générale leur législation anti-discrimination sur sa Recommandation de politique générale n° 7 ; elles devraient en particulier (i) garantir la possibilité de déposer un recours en cas de discrimination indirecte y compris avant qu'un désavantage n'intervienne réellement, (ii) préciser le champ d'application de l'interdiction générale de la discrimination dans la loi serbe sur l'interdiction de la discrimination, (iii) adopter une disposition législative imposant à toutes les autorités publiques l'obligation positive de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, (iv) adopter une loi sur l'assistance judiciaire comprenant la représentation gratuite par un avocat, (v) prévoir que toutes les dispositions discriminatoires figurant dans les contrats ou accords individuels ou collectifs ou autres règles ou règlements doivent être modifiées ou être considérées comme nulles et non avenues, et (vi) prévoir l'obligation de supprimer le financement public de toutes les organisations, y compris les partis politiques, qui promeuvent le racisme.
3. (§ 17) L'ECRI recommande aux autorités serbes d'habiliter le Commissariat à la protection de l'égalité à s'autosaisir de cas de discrimination et à exiger la production de documents et autres éléments, et à faire saisir ces pièces.
4. (§ 34) L'ECRI recommande que le parlement et le gouvernement serbes adoptent des codes de conduite interdisant l'utilisation du discours de haine, prévoyant la suspension du mandat et d'autres sanctions en cas d'atteinte à leurs dispositions, et instaurant des voies de signalement efficaces.
5. (§ 38) L'ECRI recommande aux autorités serbes de mettre en place pour les journalistes une formation intensive sur le code de déontologie des journalistes. Cette formation pourrait être dispensée par exemple par le Conseil de la presse, l'Organe de supervision des médias électroniques et le Commissariat à la protection de l'égalité.
6. (§ 42) L'ECRI recommande (i) que les autorités assurent la pleine indépendance de l'Organe de supervision des médias électroniques (OME) et s'abstiennent de toute pression politique sur cet organe, (ii) que le Conseil de la presse soit habilité à agir d'office, (iii) que les autorités veillent à ce que les décisions du Conseil de la presse soient suivies de sanctions financières, par exemple la réduction des subventions publiques, (iv) que l'OME, le Conseil de la presse et le Commissariat à la protection de l'égalité se chargent du suivi de tous les cas de discours de haine dans les médias, (v) que ces institutions

- imposent des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives (vi) et assurent une large publicité à leurs décisions.
7. (§ 45) L'ECRI recommande aux autorités serbes de mettre en place une stratégie de lutte contre le discours de haine en ligne, sans empiéter sur l'indépendance éditoriale des médias.
 8. (§ 50) L'ECRI recommande à la police et au parquet serbes de désigner, dans tout le pays, des personnes de contact pour les groupes vulnérables qui sont la cible de discours et crimes de haine. Ces personnes de contact devraient recevoir une formation permanente sur les enquêtes en la matière, et devraient mettre en place et entretenir, en collaboration avec le Commissariat à la protection de l'égalité, un dialogue régulier avec ces groupes, afin que les cas de discours de haine soient signalés de manière appropriée et fassent l'objet d'une enquête et de poursuites comme il se doit.
 9. (§ 52) L'ECRI recommande que les autorités Serbes mettent en place et gèrent un système d'enregistrement et de suivi des incidents racistes, homo- et transphobes permettant de savoir dans quelle mesure ces incidents sont transmis au parquet et sont au bout du compte qualifiés d'infractions à caractère raciste, homo- ou transphobe. La police et le parquet devraient enquêter sans délai et de manière exhaustive sur tous les cas signalés de discours de haine et veiller à ce que des peines dissuasives soient prononcées.
 10. (§ 54) L'ECRI recommande que le Commissariat à la protection de l'égalité et le médiateur continuent d'aider les victimes de discours de haine à porter les affaires devant les tribunaux.
 11. (§ 57) L'ECRI recommande fortement aux autorités de prendre des mesures immédiates pour enquêter, poursuivre et punir les comportements racistes des supporters sportifs. En outre, elle recommande que les autorités interviennent pour interdire les clubs de supporters sportifs racistes.
 12. (§ 64) L'ECRI recommande que la police et le parquet veillent à ce que des enquêtes soient ouvertes dans tous les cas de violence à caractère raciste, homophobe ou transphobe, en particulier si des éléments de preuve laissent présager l'application possible de l'article 54a du Code pénal sur les circonstances aggravantes. Le parquet devrait expressément renvoyer à l'article 54a du Code pénal dans l'acte d'accusation.
 13. (§ 68) L'ECRI recommande aux autorités serbes d'appliquer efficacement la stratégie nationale pour la poursuite des crimes de guerre et de reconnaître publiquement que les massacres de Srebrenica constituent un génocide.
 14. (§ 76) L'ECRI recommande aux autorités serbes de désigner les autorités centrales, provinciales et locales chargées de réaliser les objectifs et de mettre en œuvre les mesures correspondantes de la stratégie relative aux Roms, d'allouer les ressources humaines et financières nécessaires à leur mise en œuvre, de mettre en place une procédure et une structure de suivi forts et de veiller à ce que les besoins particuliers des Roms déplacés du Kosovo soient couverts.
 15. (§ 80) L'ECRI recommande aux autorités serbes d'accroître sensiblement et tous les ans le taux de préscolarisation des enfants roms, et en particulier de ceux qui vivent dans des campements roms. Parallèlement, les autorités devraient veiller à ce que ces enfants acquièrent une maîtrise suffisante de la langue future d'enseignement avant d'entrer à l'école primaire.
 16. (§ 82) L'ECRI recommande aux autorités, en particulier aux autorités scolaires, de se concentrer sur l'objectif 5.1 du plan d'action pour les Roms afin de garantir la pleine intégration des enfants roms dans l'enseignement préscolaire, primaire et secondaire, d'appliquer rapidement les mesures correspondantes et

de fixer des objectifs ambitieux pour les indicateurs clés, comme l'augmentation des taux de scolarisation et de réussite dans l'enseignement primaire et secondaire.

17. (§ 85) L'ECRI recommande aux autorités serbes de continuer à s'attacher tout particulièrement à réaliser les objectifs et les mesures prévus au point 5.2 de la stratégie relative aux Roms sur le logement et de solliciter à cette fin un financement de donateurs internationaux.
18. (§ 89) L'ECRI recommande aux autorités serbes d'élaborer un système d'indicateurs d'intégration et de renforcer la collecte de données sur l'égalité tout en garantissant les principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement éclairé. Ces données devraient servir à améliorer l'intégration et à réduire la discrimination envers les minorités dans des domaines comme l'éducation et l'emploi.
19. (§ 91) L'ECRI recommande aux autorités d'accorder un degré de priorité élevé au recrutement d'une proportion adéquate de Roms et de membres d'autres minorités dans la fonction publique et de veiller à ce que ceux-ci bénéficient de conditions de travail aussi stables que celles accordées aux autres fonctionnaires.
20. (§ 101) L'ECRI recommande aux autorités d'appliquer, selon le calendrier prévu, les mesures de leurs stratégies de lutte contre la discrimination relatives à la mise en place de partenariats enregistrés entre personnes de même sexe et à la réglementation du changement de nom et de genre des personnes transgenres.
21. (§ 105) L'ECRI recommande aux autorités de créer un environnement sûr pour les personnes LGBT, de poursuivre et d'étendre la formation des fonctionnaires aux questions relatives aux LGBT, d'inscrire ces questions dans les programmes scolaires obligatoires et de faire en sorte que les autorités et les hauts représentants de l'Etat deviennent des figures exemplaires pour améliorer les attitudes envers les personnes LGBT.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Serbie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2014), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Serbie, CRI(2014)24.
2. ECRI (2011a), Rapport sur la Serbie (quatrième cycle de monitoring), CRI(2011)21.
3. ECRI (2008), Rapport sur la Serbie, CRI(2008)25.
4. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
5. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
6. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
7. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
8. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
9. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
10. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
11. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
12. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
13. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
14. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
15. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
16. ECRI (2011b), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
17. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
18. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
19. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n° 16 de l'ECRI sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
20. ECRI (2007c), Statistiques "ethniques" et protection des données dans les pays du Conseil de l'Europe, Rapport d'étude, par Patrick Simon.

Autres sources

21. 1881 Journalists' Association of Serbia (2013), Code of Ethics, of Serbian Journalists.
22. Ad Hoc Committee of Experts on Roma Issues (CAHROM) (2014), Thematic report on (re-) housing solutions for Roma and alternative measures to (forced) evictions, CAHROM(2014)4.
23. Albanian Institute for International Studies (2013), Albania and Serbia – Perceptions and Reality.

24. Amnesty International (2016), Rapport annuel, Serbie 2015/2016.
25. Analyzing Europe (2016, April 10), How to get away with hate speech.
26. Association of coordinators for Roma issues (2016), Unequal treatment of coordinators for Roma issues employed in LSG.
27. Balkan Insight (2016a, September 14), Serbia MPs Accuse Ombudsman of Political Ambitions.
28. Balkan Insight (2016b, September 7), Serbian Pro-Govt Tabloid Labels Female Activists 'Spies'.
29. Balkan Insight (2016c, September 5), Balkan leaders revive nationalism for political advantage.
30. Balkan Insight (2016d, July 2016), Serbia's Genocide Denial Ensures an Annual Fiasco.
31. Balkan Insight (2016e, March 17), Serbian Security Agency Out of Control, Ombudsman.
32. Balkan Insight (2014a; December 1), Serbian police hunt anti-Roma campaigners.
33. Balkan Insight (2014b, August 6), Serbia Media Union Slates Editor's Anti-Croat Rant.
34. Balkan Insight (2014c, March 12), Serb Hate Speech Brings Bosnia Match to Halt.
35. Balkan Insight (2011, March 2), Antisemitic TV Rant Causes Furore in Serbia.
36. B92 (2015, April 1), SRS leader Seselj sets Croatian flag on fire.
37. B92 (2015, February 23), Dačić meets with LGBT representatives, apologizes.
38. Belgrade Centre for Human Rights (2016), Human Rights in Serbia 2015 – Law, Practice and International Human Rights Standards.
39. Belgrade Centre for Human Rights (2016b), Periodic Report July-September 2016 – Right to Asylum in the Republic of Serbia.
40. British Broadcasting Company (BBC) (2016, September 2016), Bosnian Serb referendum challenges peace terms.
41. BBC (2010), The context behind Serbia's football hooligan problem.
42. CARE Serbia (2011), Situational Analysis of Education and Social Inclusion of Roma Girls in Serbia.
43. Cela, A. (2015), Albania-Serbia relations in the eyes of the Albanian Public.
44. Center for Free Elections and Democracy (CeSID) (2012), Report on Public Opinion Research "Citizens' Attitudes on Discrimination in Serbia".
45. Civil Rights Defenders (2013, November 11), Hate actions against Roma must be stopped.
46. Colovic, I. (2000), Football, Hooligans and War, in: The Road to War in Serbia – Trauma and Catharsis, edited by Nebojsa Popov.
47. Commissioner for the Protection of Equality (2016a), 2015 Regular Annual Report.
48. Commissioner for the Protection of Equality (2016b, April 25), Contribution from the Commissioner for Protection of Equality of the Republic of Serbia to support ECRI's fifth monitoring cycle.
49. Commissioner for the Protection of Equality (2015), Regular annual report for 2014.
50. Commissioner for the Protection of Equality (2014), Regular Annual Report for 2013.
51. Commissioner for the Protection of Equality (2013), Report on Public Opinion Research - "Citizens' Attitudes on Discrimination in Serbia".
52. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2014), Troisième Avis sur la Serbie adopté le 28 novembre 2013, ACFC/OP/III(2013)006.
53. Conseil de l'Europe, CommDH (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe (2011), 2^{ème} édition.
54. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

55. Council of Europe, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe (CommDH) (2015a), Report following his visit to Serbia from 16 to 20 March 2015 (CommDH(2015)14).
56. Council of Europe, CommDH (2015b, May 18), Letter to Serbian Prime Minister.
57. Cour européenne des droits de l'homme (2016), Fiche thématique – Identité de genre.
58. Crickley A., Hofmann, R. (2015), Expert Report on the situation of minority rights in the Republic of Serbia.
59. CSO Coalition for Monitoring of the Implementation of OSCE Commitments (2015), Self-Evaluation (2015).
60. Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation (2015), Roma Inclusion Index 2015.
61. Deutsche Welle (2010, March 31), Serbia passes resolution condemning Srebrenica massacre.
62. European Center for Not-for-Profit Law (2016), Western Balkans Assembly Monitor Project – Freedom of Assembly in Serbia.
63. European Union (EU), European Commission (EC) (2016), Serbia 2016 Report.
64. EU, EC, (2015), Serbia 2015 Report.
65. EU, EC (2014), Serbia Progress Report.
66. EU, EC (2013), Using EU Indicators of Immigrant Integration.
67. EU, EC (2012), Serbia 2012 Progress Report.
68. European network of legal experts in gender equality and non-discrimination (European Equality Law Network) (2015), Country report Non-discrimination, Serbia 2015.
69. European Parliament's Intergroup on LGBT Rights (2015, October 1), Parliamentarians condemn attack against lesbians in Denmark.
70. European Parliament's Intergroup on LGBT Rights (2014, September 15), MEPs condemn attack LGBTI activist in Belgrade.
71. European Roma Rights Centre (ERRC) (2014), Written Comments by the European Roma Rights Centre concerning Serbia, Regarding EU Accession Progress for Consideration by the European Commission during its 2014 Review.
72. Financial Times (2016, September 24), Balkan tensions rise amid migrant crisis.
73. Foundation for Political, Economic and Social Research (SETA) (2015), European Islamophobia Report 2015, Islamophobia in Serbia – National Report 2015, pp. 443 et seq.
74. Gay Straight Alliance (2015), Annual Report on the Status of Human Rights of LGBT Persons in Serbia for 2014 – Report Summary.
75. Gay Straight Alliance (2014, July 11), Court of Appeal gave the final verdict – Dragan Marković Palma guilty for discrimination of LGBT population.
76. Gayten (2016), ECRI CBC Monitoring pro forma on LGBT issues.
77. Government of the Republic of Serbia (2016a), National Strategy for the Prosecution of War Crimes for the Period 2016-2020.
78. Government of the Republic of Serbia (2016b), The Strategy for Social Inclusion of Roma for the Period from 2016 to 2025.
79. Government of the Republic of Serbia, Office for Human and Minority Rights (2016c, May 31), Information for ECRI.
80. Government of the Republic of Serbia (2015), Progress report on the dialogue between Belgrade and Priština (for the period April-October 2015).
81. Government of the Republic of Serbia (2014), Action Plan for the Implementation of Strategies for the Prevention and Protection against Discrimination for the period 2014–2018, available in Serbian, http://www.rsip.gov.rs/strateg/36/obr/AP_Nactr%20CISTO_3107.pdf.
82. Government of the Republic of Serbia (2013), Anti-Discrimination Strategy for 2013-2018.
83. Informer (2016, October 1), PA ODSTUPI VIŠE! Zaštitnik građana Saša Janković žali što je deo Srbije!

84. ILGA (International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association) Europe (2016), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe.
85. ILGA Europe (2015), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe.
86. ILGA Europe (2014), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe Annual Review 2014.
87. ILGA Europe (2012), of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe Annual Review 2011.
88. InSerbia (2014, December 2), Member of "Serb Action" group arrested for anti-Roma flyers.
89. InSerbia (2014, December 1), Flyers with hate speech against Roma in Serbia.
90. InSerbia (2014, August 14), DSS, LDP ask Serbian gov't to ban Balazs Sziva concert in Novi Becej.
91. IPSOS Public Affairs (2015), Public opinion in Serbia - Citizens' attitudes on Albania and Albanians and perception of relations between peoples and states.
92. Kulturni Centar Damad Novi Pazar (2015), Integrated response of the community to human security challenges.
93. Labris – Lesbian Human Rights Organization (2013), Annual Report on the Position of the LGBTIQ Population in Serbia for 2012.
94. Media Diversity Institute (2016, September 18), Media Coverage of the Belgrade Pride 2016.
95. Media Diversity Institute (2013, December 3), Serbian Newspaper Initiated Anti-Roma.
96. National Democratic Institute (NDI) et al. (2015), LGBT Public Opinion Poll Western Balkans June/July 2015, <http://www.slideshare.net/NDIdemocracy/ndi-public-opinion-poll-in-the-balkans-on-lgbti-communities>, accessed on 3.11.2016.
97. Nuns Press (2016a, October 3), Verbalno nasilje u Informeru..
98. Nuns Press (2016b, September 12), Otkriti ko preti smrću Sejdinoviću i Georgijevu.
99. Nuns Nuns Press (2016c, September 8), Osuda izjava Vojislava Šešelja o Nataši Kandić, Sonji Biserko i Jeleni Milić.
100. Nyman-Metcalf K. and Benedek W. (2015), Expert Report on the situation regarding freedom of expression and media in the Republic of Serbia.
101. Office for Human Rights and Minority Rights of Serbia (2016), Information provided for ECRI 5th monitoring cycle.
102. Ombudsman Vojvodina (2015), Roma Mediators in the Autonomous Province of Vojvodina – Analysis of the Position of Roma Mediators with the Local Self-Government Units in the Autonomous Province of Vojvodina (APV), Serbia, English translation of the Conclusion.
103. Opendemocracy (2013, July 16), "Red Star Serbia, never Yugoslavia!" Football, politics and national identity in Serbia.
104. Open Society Foundations (2015), Fighting discrimination in Serbia: role of the Media.
105. Organisation for Security and Co-Operation in Europe (OSCE) Mission to Serbia (2015), War crimes proceedings in Serbia (2003-2014) - An analysis of the OSCE Mission to Serbia's monitoring results.
106. OSCE, Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2016), Hate Crime Reporting Serbia, <http://hatecrime.osce.org/serbia>, accessed on 19.05.2016.
107. OSCE Representative on Freedom of the Media (2016, September 16), Death threats against journalists in Serbia must be investigated and their safety ensured, says OSCE Representative.
108. OSCE (2016, April 4), Serbia to introduce ODIHR/Anne Frank House teaching materials on antisemitism in classrooms.
109. Pinknews (2013), Survey: Almost one in ten young gay men in Serbia are suicidal.
110. PRAXIS (2016), Written Contribution to European Commission against Racism and Intolerance.

111. Praxis (2015, October 21), Vecernje Novosti Daily Discriminated against Roma.
112. Press Council (2014), 2013 Annual report.
113. Protector of the Citizens (2016a), Foreword, Overall Assessment of Observance of Citizens' Rights and Key Information on the Activities implemented by the Protector of Citizens in 2015.
114. Protector of Citizens (2016b), Information document on the 5th monitoring cycle of the ECRI
115. Protector of the Citizens (2015), Regular Annual Report of the Protector of Citizens for 2014.
116. Protector of the Citizens (2011), 2010 Regular Annual Report of the Protector of Citizens.
117. Regional centre for minorities (2016, April 26), written contribution to ECRI.
118. Republic of Serbia (2013), Third report submitted by Serbia pursuant to Article 25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities received on 14 March 2013, ACFC/SR/III(2013)001.
119. Republic of Serbia (2010), Strategy for improvement of the status of Roma in the Republic of Serbia.
120. Reuters (2016, July 8), Russia blocks U.N. condemnation of Srebrenica as a genocide.
121. Rogers, R. and the Digital Methods Initiative (2013), Right-wing formations in Europe and their counter-measures: an online mapping, Govcom.org Foundation.
122. South East European Media Observatory (2015), Monitoring EU guidelines in Serbia - New laws old threats.
123. Stakić I. (2011), Homophobia and Hate Speech in Serbian Public Discourse: How Nationalist Myths and Stereotypes Influence Prejudices against the LGBT Minority, The Equal Rights Review, Vol. Seven (2011), pp. 44 et seq.
124. Standing Conference of the Roma associations of the citizens - the League of Roma (2016), Shadow Report on the Situation and Progress made in the Protection of Roma Rights in the Context of the Negotiations on the Accession of Serbia to the EU, in Particular with Regard to Observing the Conditions Defined in Chapter 23.
125. The Guardian (2011, May 24), Serbia state TV apologises for Milosevic-era propaganda.
126. The Telegraph (2013, April 25), Serbian president in historic Srebrenica massacre apology.
127. Trost T. and Kovacevic N. (2014), Football, hooliganism and nationalism: the reaction to Serbia's gay parade in reader commentary online, in: Hughson J. and Skillen F. (ed.), Football in Southeastern Europe – From Ethnic Homogenization to Reconciliation.
128. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2011), Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale – Serbie, CERD/C/SRB/CO/1.
129. UNHCR (2016), Support for IDPs in Serbia - Consolidated Report and Programme Strategy.
130. UN Mechanism for International Criminal Tribunals (2016, April 6), Statement by MICT Prosecutor Serge Brammertz Regarding Appeal of the Vojislav Šešelj Trial Judgement.
131. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2016), Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard concernant sa mission en Serbie et au Kosovo, A/HRC/31/54/Add.2.
132. UN Unicef (2014), Serbia Multiple Indicator Cluster Survey 2014 – Serbia Roma Settlements Multiple Indicator Cluster Survey 2014 – Key Findings.
133. UN Unicef (2013), Utilisation of Digital Technologies, Risks and Incidence of Digital Violence Among Students in Serbia – Summary.
134. UN Unicef (2012), MICS4 in Serbia, Key Highlights.
135. US Department of State (2016), Serbia 2015 Human Rights Report.
136. US Department of State (2015), Serbia 2014 Report on International Religious Freedom.
137. US Department of State (2014), Serbia 2013 International Religious Freedom Report

138. US Department of State (2013), Serbia 2012 International Religious Freedom Report.
139. Vankova, Z. (2014), A Regional MIPEX Assessment of FYROM, Croatia, Serbia and Bosnia and Herzegovina, http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2014/04/MIPEX_Balkans_FIN.pdf.
140. YUCOM Lawyers' Committee for Human Rights (2016, May 19), Pocuca: Women in Black need a scapegoat.
141. Youth Initiative for Human Rights (2015), Application of Fair Trial Principle in the Judicial System of Serbia.

