



Strasbourg, le 13 avril 2005

ACFC/INF/OP/II(2004)002

**COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA
PROTECTION DES MINORITES NATIONALES**

**Deuxième Avis sur la Croatie,
adopté le 01 octobre 2004**

TABLE DES MATIERES :

RESUME	4
I. PRINCIPAUX CONSTATS	6
Procédure de suivi.....	6
Cadre législatif général	6
Participation	6
Processus de retour.....	7
Discrimination.....	7
Rôle du pouvoir judiciaire.....	7
Médiateur	8
Citoyenneté	8
Education	8
Usage des langues des minorités dans les rapports avec les autorités administratives.....	8
Collecte de données	9
Le Programme national pour les Rom	9
ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE	10
Définition constitutionnelle de l'expression « minorité nationale ».....	10
Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression "minorité nationale"	10
Collecte de données	11
Le statut des Musulmans.....	12
ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE	13
Evolutions normatives en matière de discrimination	13
Restitution de biens.....	14
Les anciens détenteurs de droits d'occupation	14
Médiateur	15
Mesures spéciales.....	16
Citoyenneté	17
Programme national pour les Rom.....	18
ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE	19
Soutien à la culture des minorités	19
ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE	19
Promotion de la tolérance	19
Stéréotypes dans les médias.....	20
Système judiciaire et procès pour crimes de guerre.....	21
Police et incidents à motivation ethnique	21
ARTICLE 7 DE LA CONVENTION-CADRE	22
Cadre réglementaire concernant les associations de minorités.....	22
ARTICLE 8 DE LA CONVENTION-CADRE	23
Les communautés religieuses.....	23
ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE	23
Programme pour les minorités dans les médias électroniques.....	23
ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE	24
Utilisation des langues des minorités dans les rapports avec les autorités	24
ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE	25
Indications topographiques	25
ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE	26
Contenu des manuels d'histoire	26
Disponibilité des manuels dans les langues minoritaires.....	27
Education des enfants rom et contacts entre les élèves provenant.....	27
de différentes communautés.....	27
ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE	28

Cadre juridique concernant l'éducation dans la langue minoritaire	28
Disponibilité d'un enseignement dans des langues minoritaires	29
Formation des enseignants	30
ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE	31
Participation à la vie économique	31
Participation dans l'administration et le système judiciaire.....	32
Participation des personnes appartenant aux minorités nationales	33
au sein des organes élus	33
Conseils des minorités	34
ARTICLE 16 DE LA CONVENTION-CADRE	35
Retour durable.....	35
ARTICLE 17 DE LA CONVENTION-CADRE	36
Contacts transfrontaliers	36
ARTICLE 18 DE LA CONVENTION-CADRE	36
Accords bilatéraux	36
III. REMARQUES CONCLUSIVES	38
Evaluations positives.....	38
Sujets de préoccupation	38
Recommandations.....	39

RESUME

Suite à l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en avril 2001 et de la Résolution du Comité des Ministres en février 2002, la Croatie a pris un certain nombre de mesures en vue d'améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre. Ce processus a comporté des changements importants, à la fois sur le plan normatif et dans la pratique. Il a été facilité par un dialogue accru entre les autorités et les représentants des minorités nationales.

Des problèmes subsistent néanmoins pour mettre en œuvre les nouvelles garanties juridiques. Par exemple, la participation des minorités nationales dans les instances judiciaires et exécutives demeure insuffisante. Les autorités devraient également prêter davantage d'attention à la protection des langues minoritaires en particulier au plan local.

Le travail visant à supprimer les obstacles au retour en Croatie des personnes appartenant à la minorité nationale serbe doit être poursuivi et la discrimination ethnique doit être combattue plus vigoureusement. Les Rom se heurtent toujours à de multiples difficultés. C'est pourquoi il convient, sans plus tarder, de mettre en œuvre les initiatives louables figurant dans le Programme national pour les Rom.

DEUXIEME AVIS SUR LA CROATIE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis le 1^{er} octobre 2004 conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la Règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le second Rapport étatique (ci-après : Rapport étatique) reçu le 13 avril 2004 et les informations écrites émanant d'autres sources ainsi que les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du Gouvernement et des organisation non gouvernementales, au cours de ses visites à Zagreb et à Vukovar du 6 au 10 septembre 2004.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Croatie. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence au « follow-up » donné aux constats du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, contenus dans le premier Avis du Comité consultatif sur la Croatie adopté le 6 avril 2001 et dans la Résolution du Comité des Ministres adoptée le 6 février 2002.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité consultatif relatives à la Croatie.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités de Croatie et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. La Croatie a adopté une approche constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre : elle a consenti à une publication anticipée de l'Avis du Comité consultatif et elle a été l'un des premiers pays à accueillir un séminaire de « follow-up » afin d'examiner, avec les minorités nationales et les représentants du Comité consultatif, par quels moyens concrétiser ces résultats. Plusieurs autres séminaires sur les minorités nationales organisés en Croatie ont également contribué à mieux faire connaître la Convention-cadre.

7. Lors de l'élaboration du Rapport étatique, les autorités ont poursuivi leur approche englobant l'ensemble des acteurs concernés, en consultant les représentants des minorités nationales et en rendant compte de certaines de leurs préoccupations dans le Rapport étatique. Cette méthode de travail mérite d'être saluée. Il convient cependant de la développer plus avant, certaines organisations non gouvernementales de premier plan ayant maintenu que les consultations auraient dû être plus ouvertes et que le Rapport étatique qui en est résulté aurait davantage dû refléter leurs préoccupations.

Cadre législatif général

8. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, la Croatie a très sensiblement amélioré son cadre juridique concernant la protection des minorités nationales. La mesure la plus significative a été l'adoption, en 2002, après des reports répétés, de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales. La Loi constitutionnelle offre, en principe, un bon cadre juridique pour la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris à des minorités numériquement faibles. Elle comble un certain nombre de vides juridiques et d'insuffisances relevés au cours du premier cycle de suivi de la Convention-cadre, notamment dans le domaine de la participation des minorités nationales au processus décisionnel.

Participation

9. La Loi constitutionnelle a apporté des améliorations manifestes, entre autres, en ce qui concerne la participation des minorités nationales au Parlement et aux conseils locaux, conformément aux recommandations formulées par le Comité consultatif dans son premier Avis sur la Croatie. En outre, les conseils nouvellement créés des minorités nationales peuvent avoir un rôle important à jouer pour l'application de l'article 15 et d'autres principes consacrés dans la Convention-cadre, à condition de devenir des entités bénéficiant d'un large soutien de la part des communautés qu'ils représentent et dotées d'une fonction claire ainsi que de la capacité et des moyens d'apporter une contribution importante et constructive aux processus décisionnels pertinents.

10. Toutefois, la mise en oeuvre de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales s'est avérée d'une lenteur regrettable dans certains autres secteurs essentiels de la participation. Les insuffisances sont particulièrement manifestes en ce qui concerne la participation des personnes appartenant à des minorités nationales dans les organes exécutifs et judiciaires, au sein desquelles le suivi de la situation actuelle et la mise en oeuvre des garanties juridiques restent encore à développer. Les insuffisances dans ce domaine – insuffisances sur lesquelles le Comité consultatif avait déjà attiré l'attention lors du premier cycle de contrôle – continuent à affecter la mise en oeuvre des droits garantis par l'article 15 et les autres dispositions de la Convention-cadre et méritent que les organes intervenant dans les nominations au sein du pouvoir judiciaire et dans d'autres nominations leur accordent de toute urgence l'attention requise. Cette question requiert

également une attention accrue, de la part des autorités compétentes, s'agissant de l'élaboration et l'application de la législation, des politiques et des pratiques y liées.

11. L'insuffisance de la participation effective à la vie économique concernant de nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales, question dont le Comité consultatif s'est vivement préoccupé dans son premier Avis, continue de poser problème. Très souvent, cette situation est due au fait que les personnes appartenant aux minorités nationales habitent dans des régions où sévissent de graves problèmes économiques et un taux de chômage élevé touchant tant la population majoritaire que minoritaire. Ces régions méritent qu'une attention particulière leur soit accordée lors de la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des différents programmes de développement, programmes auxquels des personnes appartenant aux minorités nationales devraient participer.

Processus de retour

12. La Croatie a réellement progressé dans le traitement d'un certain nombre de problèmes liés au processus de retour identifiés au cours du premier cycle de suivi de la Convention-cadre. A titre d'exemple, les personnes appartenant à des minorités nationales ont bénéficié d'un meilleur accès aux programmes de reconstruction et des hauts fonctionnaires ont fait des déclarations louables pour encourager les personnes appartenant à des minorités nationales à retourner en Croatie. De vrais obstacles au retour durable des personnes appartenant à la minorité nationale serbe perdurent toutefois tels que les incidents d'hostilité qui se sont produits dans certaines localités et les problèmes persistants de logement, y compris ceux intéressant les anciens détenteurs de droits d'occupation. Les autorités devraient mettre à exécution leur engagement de résoudre les questions restées en suspens et faire de leur mieux pour que leur soutien au processus de retour soit également perçu au niveau local, conformément à l'article 6 et aux autres principes consacrés par la Convention-cadre.

Discrimination

13. Suite aux recommandations faites par le Comité consultatif au cours du premier cycle de suivi, la Croatie a pris des mesures visant à compléter son cadre législatif en vue de combattre la discrimination. Des rapports crédibles sur la discrimination en matière d'emploi montrent que les modifications apportées au code du travail en 2003 portant interdiction de la discrimination directe aussi bien qu'indirecte sont particulièrement importantes et qu'il est indispensable de poursuivre et de soumettre leur mise en œuvre à un contrôle vigoureux. Pour améliorer davantage la mise en œuvre de l'article 4 de la Convention-cadre, le travail législatif en la matière devrait être poursuivi et, compte tenu de l'absence de statistiques fiables, des méthodes de suivi renforcées des évolutions qui se produisent en ce domaine devraient être introduites.

Rôle du pouvoir judiciaire

14. Le pouvoir judiciaire joue un rôle essentiel en veillant à la mise en œuvre des droits contenus dans la Convention-cadre. C'est pourquoi il est impérieux que les insuffisances relevées en ce domaine, et qui, dans certains tribunaux de première et de deuxième instance, vont de retards considérables aux préjugés ethniques, soient traitées au moyen de programmes de formation et d'autres initiatives. Il est à espérer que l'attribution des procès pour crimes de guerre à certains tribunaux relevant de la juridiction ordinaire conduise à des améliorations procédurales. Dans ce contexte, les droits des personnes appartenant à la minorité nationale serbe devraient être pleinement protégés. Une meilleure représentation des minorités nationales au sein du pouvoir judiciaire contribuerait également à renforcer la confiance que les personnes appartenant à des minorités nationales ont dans le pouvoir judiciaire.

Médiateur

15. Il est nécessaire qu'une meilleure reconnaissance soit accordée à l'important travail effectué par le Bureau du Médiateur dans le domaine de la discrimination et des autres questions relatives aux droits de l'homme liées à la mise en œuvre de la Convention-cadre. Le Bureau du Médiateur devrait recevoir un soutien accru et sa présence dans les régions densément peuplées par des minorités devrait être renforcée.

Citoyenneté

16. Ayant présent à l'esprit que les personnes appartenant à des minorités nationales dont le statut de citoyen n'a pas été confirmé sont particulièrement vulnérables à la discrimination et aux autres violations des droits de l'homme, la Croatie devrait s'attaquer à ces problèmes et prendre des mesures supplémentaires pour régulariser la situation de ces personnes. Dans cette perspective, la Croatie devrait veiller à ce que le critère de la citoyenneté et le processus de citoyenneté en général ne comportent pas d'obstacles excessifs. La Croatie devrait veiller à mieux tenir compte des problèmes particuliers auxquels les Rom et les personnes appartenant à d'autres minorités nationales continuent de se heurter - problèmes que le Comité consultatif avait déjà mis en exergue dans son premier Avis - pour obtenir des papiers et remplir d'autres conditions. Dans ce contexte, il est aussi particulièrement important de veiller à ce que la législation – y compris la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales – et la pratique de la Croatie relatives aux minorités nationales ne contiennent pas d'exigences injustifiées relatives à la citoyenneté.

Education

17. La Loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales apporte un certain nombre d'éléments positifs pour la mise en œuvre des droits énoncés aux articles 12 et 14 de la Convention-cadre. Pour autant, elle ne prévoit pas clairement de conditions et de procédures de mise en œuvre de certains des modèles d'éducation qui y sont prévus, y compris la création d'écoles dispensant un enseignement dans les langues minoritaires. L'insécurité juridique consécutive, - insécurité que le Comité consultatif a déjà relevée dans son premier Avis - est aggravée par les conflits de compétences opposant les autorités centrales, des régions et des municipalités relativement à de telles écoles. Une clarification des règles applicables et des responsabilités de chacun serait appréciable, notamment pour régler le désaccord existant à propos des écoles de Vukovar qui dispensent leur enseignement en serbe. Cette clarification devrait à la fois tenir compte du souci légitime de promouvoir le dialogue interethnique et de la nécessité de garantir que l'organisation de l'enseignement dans les langues minoritaires soit conforme à la loi et aux principes figurant dans la Convention-cadre, y compris en ce qui concerne le critère de la demande existante.

18. L'absence de manuels scolaires actualisés dans certaines des langues des minorités, que le Comité consultatif a jugée préoccupante dans son premier Avis, continue d'entraver la mise en œuvre des articles 12 et 14 de la Convention-cadre. Les autorités devraient redoubler d'efforts en ce domaine afin de régler ce problème, y compris par le biais de la coopération bilatérale.

Usage des langues des minorités dans les rapports avec les autorités administratives

19. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a étendu le droit d'utiliser les langues minoritaires dans les rapports avec les autorités administratives et, ce faisant, renforcé les garanties juridiques pour l'application de l'article 10 de la Convention-cadre, dans le droit fil des recommandations du Comité consultatif formulées à l'occasion du premier cycle de suivi. Les nouvelles garanties juridiques n'ont toutefois pas été mises en œuvre de manière satisfaisante dans l'ensemble des entités autonomes pertinentes et il serait souhaitable que les autorités, à tous les

niveaux, prennent des mesures plus dynamiques afin de garantir que la réglementation et la pratique locales soient conformes à la loi sur l'ensemble du territoire de la Croatie.

Collecte de données

20. La mise en oeuvre adéquate des droits des minorités exige dans bien des domaines des données sur le nombre de personnes concernées. A cet égard, le recensement de la population effectué en Croatie en 2001 revêt une importance capitale comme cela a été souligné dans le premier Avis du Comité consultatif. La fiabilité des résultats du recensement, qui font apparaître une diminution conséquente de la population serbe et d'autres minorités nationales par rapport au recensement précédent, ont toutefois été contestés par de nombreux représentants des minorités nationales de Croatie qui prétendent que la crainte de la discrimination aurait conduit bon nombre de personnes à taire leur appartenance à une minorité et que les personnes appartenant à une minorité nationale résidant hors de Croatie n'auraient pas été incluses de façon satisfaisante dans le processus de recensement. Des études indépendantes, y compris celle initiée par le Conseil des minorités nationales pour analyser le processus de recensement et ses résultats, méritent d'être soutenues dans la mesure où elle peut constituer un moyen utile pour répondre aux préoccupations exprimées et pour trouver les moyens de collecter des données supplémentaires sur les minorités nationales, conformément à l'article 3 et aux autres dispositions de la Convention-cadre.

Le Programme national pour les Rom

21. La Croatie a adopté un Programme national pour les Rom, conformément aux recommandations figurant dans le premier Avis du Comité consultatif. La procédure d'élaboration a été ouverte à tous et le programme comporte une série d'initiatives louables destinées à prévenir les hostilités à caractère ethnique et à améliorer la protection des droits des Rom dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et dans d'autres secteurs essentiels où ils rencontrent des difficultés considérables. Certaines parties du Programme ont été initiées et certaines administrations se sont clairement engagées en sa faveur. Un soutien financier plus conséquent, ainsi que d'autres appuis s'imposent toutefois en vue de son application globale et d'une amélioration tangible de la protection des Rom. Cela devrait être facilité par l'évaluation et le suivi de la mise en oeuvre du Programme conformément aux délais fixés.

II. CONCLUSIONS ARTICLE PAR ARTICLE

ARTICLE 3 DE LA CONVENTION-CADRE

Définition constitutionnelle de l'expression « minorité nationale »

Constats du premier cycle

22. Dans son premier Avis sur la Croatie, le Comité consultatif regrettait que le préambule de la Constitution ne mentionne explicitement que certaines des minorités nationales couvertes par la Loi constitutionnelle sur les minorités nationales tandis que les autres minorités étaient désignées dans la catégorie "autres". Le Comité consultatif notait également que cette liste plus restreinte se reflétait dans le système électoral du pays.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

23. La liste contenue dans le préambule de la Constitution demeure inchangée. Pourtant la nouvelle Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales ne comporte aucune liste des minorités nationales. Elle définit, en termes généraux, en son article 5, le champ d'application personnel de la Loi. En outre, douze minorités nationales qui ne sont pas mentionnées dans le préambule de la Constitution ont été incluses, en 2003, dans le champ d'application de l'article 16 de la Loi sur l'élection des représentants au Parlement national croate portant sur la représentation des personnes appartenant à des minorités nationales au sein de ce Parlement (voir également les commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous).

b) Questions non résolues

24. L'effet juridique de l'inclusion ou non d'une minorité nationale dans ladite liste s'est, ainsi, réduit ; elle n'en conserve pas moins valeur de symbole auprès des minorités nationales concernées.

Recommandations

25. Les autorités compétentes devraient accorder l'attention requise aux préoccupations exprimées par les personnes appartenant aux minorités nationales qui ne sont pas explicitement mentionnées dans le préambule de la Constitution. Les autorités devraient par ailleurs s'assurer que la mise en œuvre des normes relatives aux droits des personnes appartenant aux minorités nationales couvre toutes les minorités nationales protégées en vertu de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales.

Critère de la citoyenneté dans la définition de l'expression "minorité nationale"

Constats du premier cycle

26. Dans son premier Avis sur la Croatie, le Comité consultatif encourageait les autorités à inclure les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant des non-citoyens, dans le champ d'application de la Convention-cadre en procédant article par article.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

27. Le Comité consultatif se félicite de ce que les autorités croates ont engagé un dialogue avec le Comité consultatif au cours du processus de suivi de la Convention-cadre, y compris sur la protection des personnes dont la citoyenneté croate n'a pas été confirmée.

b) Questions non résolues

28. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales peut être interprétée comme prévoyant une exclusion *a priori* des non-citoyens de son champ d'application : l'article 5 de ladite loi définit, pour les besoins de ladite loi, l'expression "minorité nationale" en termes généraux comme désignant "un groupe de *citoyens* dont les membres résident traditionnellement sur le territoire de la République de Croatie ; ses membres présentant des caractéristiques ethnique, linguistique, culturel et/ou religieuse qui les distinguent des autres citoyens et qu'ils entendent préserver" (italiques ajoutés). L'article 4 de la Loi constitutionnelle prévoit, par ailleurs, que tout "*citoyen de la République de Croatie* a le droit de déclarer librement appartenir à une minorité nationale" (italiques ajoutés).

29. Le Comité consultatif convient que le critère de la citoyenneté peut être une exigence légitime eu égard à certaines mesures adoptées conformément aux principes consacrés par la Convention-cadre. Tel est le cas, par exemple, des dispositions garantissant la représentation des minorités au Parlement national croate conformément à la Loi constitutionnelle et à la Loi sur l'élection des représentants au sein de ce Parlement. Une application générale du critère de la citoyenneté pose toutefois problème par rapport aux garanties d'autres domaines essentiels couverts par la Convention-cadre tels que la non-discrimination et l'éducation, compte tenu en particulier de ce qu'un certain nombre de Rom et d'autres personnes appartenant à des minorités nationales résident en Croatie sans avoir de citoyenneté confirmée et des difficultés qu'ils ont eu pour obtenir la citoyenneté (voir les commentaires relatifs à l'article 4 ci-après).

Recommandations

30. La Croatie devrait envisager de modifier la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales dans la mesure où elle exclut *a priori* les non-ressortissants de son champ d'application. Les autorités devraient veiller à ce que, dans la législation et la pratique sectorielles pertinentes, pareille exigence soit invoquée à bon escient et uniquement dans les cas où elle poursuit un objectif légitime.

Collecte de données

Constats du premier cycle

31. Dans son premier Avis sur la Croatie, le Comité consultatif encourageait les autorités à veiller à ce que la collecte de données sur l'appartenance des personnes à une minorité nationale soit assortie de garanties légales adaptées et que le droit à ne pas être traité comme une personne appartenant à une minorité nationale soit également protégé.

32. En ce qui concerne le recensement de 2001, le Comité consultatif exprimait l'espoir que les résultats du recensement produiraient des statistiques fiables et que les personnes appartenant aux minorités nationales de Croatie résidant hors de Croatie pourraient y participer.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

33. La Croatie a amélioré les garanties relatives à la collecte de données, en particulier en adoptant la Loi sur la protection de données à caractère personnel en 2003. Les autorités se sont également engagées à suivre les principes consacrés par l'article 3 de la Convention-cadre dans le processus, en cours, visant à la création d'un registre central de la fonction publique qui contiendra, à condition que la personne concernée le souhaite, des informations à caractère confidentiel sur l'appartenance des fonctionnaires à une minorité nationale.

b) Questions non résolues

34. Les résultats du recensement de la population de 2001 ont une incidence directe sur la mise en oeuvre de certaines dispositions de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales ainsi que sur celle de nombreuses autres lois essentielles, notamment la Loi sur l'usage officiel des langues et alphabets des minorités nationales et la Loi sur les élections locales. Les résultats font apparaître une baisse sensible du nombre de personnes déclarant appartenir à une minorité nationale par rapport au recensement de 1991, notamment en ce qui concerne les Serbes (dont la part dans la population est passée de 12,2% à 4,54%), les Hongrois (de 0,5% à 0,37%), les Slovènes (de 0,5% à 0,3%) et les Ukrainiens (de 0,1% à 0,04%). A ce jour, aucune étude détaillée sur la question n'est encore disponible mais il est clair que ces diminutions reflètent en partie les changements démographiques qui se sont produits, notamment à la suite de la guerre. Mais il faut aussi noter que la conduite même du recensement a été l'objet de critiques, en particulier s'agissant de la mesure – limitée – dans laquelle les Serbes de Croatie résidant actuellement hors de Croatie ont participé au recensement et la mesure dans laquelle les Rom et d'autres minorités nationales ont été associés au processus, par exemple, en tant qu'agent recenseur. Il paraît également probable que certains participants aient décidé de faire usage de leur droit de ne pas révéler leur affiliation à une minorité nationale compte tenu de leur expérience passée des pratiques discriminatoires et de l'hostilité envers certaines minorités nationales.

35. Le Conseil des minorités nationales a considéré que divers facteurs entourant les résultats du recensement méritaient un examen approfondi et il a lancé un projet de recherche indépendant en vue d'analyser le processus de recensement et ses résultats. Les résultats de ce projet pourraient avoir des retombées importantes lesquelles pourraient aider à répondre aux préoccupations exprimées et à trouver les moyens de collecter des données supplémentaires ventilées sur les minorités nationales conformément à l'article 3 et aux autres principes énoncés dans la Convention-cadre.

Recommandations

36. Les autorités croates devraient apporter leur soutien à des études indépendantes, y compris à celle initiée par le Conseil des minorités nationales pour analyser le processus de recensement et ses résultats. Les résultats de telles études devraient être utilisés pour répondre aux préoccupations exprimées à propos du recensement et pour trouver les moyens de collecter des données statistiques ventilées sur les minorités nationales qui soient plus fiables et actualisées conformément à l'article 3 de la Convention-cadre. Dans le même temps, les autorités devraient s'assurer qu'il ne soit pas donné une importance disproportionnée aux résultats du recensement dans l'élaboration et la mise en oeuvre des politiques relatives aux minorités.

Le statut des Musulmans

Situation actuelle

a) Evolutions positives

37. Les personnes s'identifiant en tant que Bosniaques ont, pour la première fois, été placées en tant que tels dans une catégorie distincte dans les résultats du recensement de 2001. Antérieurement, elles figuraient dans la catégorie des "Musulmans". Cette évolution mérite d'être saluée eu égard à l'article 3 de la Convention-cadre.

b) Questions non résolues

38. Il semble que le statut des Musulmans n'ait pas été clairement précisé. Le nombre de personnes s'étant déclarées de "nationalité" musulmane (19 677) a été inclus non pas dans la liste des minorités nationales, mais dans une "note" annexe aux résultats officiels du recensement.¹ La mesure dans laquelle ces personnes peuvent prétendre, aux yeux des autorités, à la protection découlant de la Convention-cadre et ont le droit d'invoquer les dispositions contenues dans la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités, y compris celles relatives aux conseils des minorités nationales, n'est pas claire.

Recommandations

39. Les autorités devraient clarifier, en concertation avec les personnes concernées et en tenant compte des résultats de l'étude sur le recensement actuellement en cours, leur approche à l'égard de la catégorie des "Musulmans" d'une manière qui concorde avec le droit à l'auto-identification au titre de l'article 3 de la Convention-cadre.

ARTICLE 4 DE LA CONVENTION-CADRE

Evolutions normatives en matière de discrimination

Constats du premier cycle

40. Dans son premier Avis sur la Croatie, le Comité consultatif invitait les autorités à s'assurer que les normes d'application de la législation ne comportent pas de dispositions discriminatoires et à élaborer une législation anti-discriminatoire qui couvre tous les secteurs concernés de la société.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

41. La Croatie a amélioré les garanties contre la discrimination et l'intolérance à travers des amendements au Code Pénal adoptés en 2003 et 2004 ainsi qu'au Code du Travail, en 2003, par lesquels était introduite l'interdiction de la discrimination directe et indirecte. Elle s'est également attaquée aux problèmes liés à certains actes normatifs comportant des dispositions discriminatoires.

b) Questions non résolues

42. Une législation anti-discriminatoire spécifique continue toutefois à faire défaut dans certains domaines essentiels tels que l'éducation ou le logement.

¹ Ce chiffre doit être différencié du nombre de personnes qui se sont déclarées en tant que Musulmans dans la catégorie concernant leur affiliation religieuse (56 777 personnes dans le recensement de 2001).

43. Un problème supplémentaire est l'absence de données officielles adéquates sur la mise en œuvre des lois relatives à la discrimination, y compris s'agissant du nombre d'affaires civiles et pénales portées devant la justice et des décisions afférentes. L'impression globale est néanmoins que la législation pertinente est rarement invoquée par rapport au nombre de cas de discrimination dont font état les estimations des minorités, en particulier en ce qui concerne les Rom et les Serbes.

Recommandations

44. Les autorités devraient compléter leur législation contre la discrimination dans des domaines-clé comme l'éducation et le logement. La Croatie devrait en outre développer des méthodes plus adaptées de suivi de la situation dans ce domaine.

Restitution de biens

Constats du premier cycle

45. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à se pencher sur la discrimination qui se faisait particulièrement sentir dans le contexte du retour des personnes appartenant à des minorités nationales, y compris dans les décisions liées à la restitution de biens.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

46. La Croatie a accompli des progrès significatifs dans le traitement des affaires liées à la restitution de biens aux personnes appartenant à des minorités nationales qui sont rentrées en Croatie et à l'élimination des éléments discriminatoires qui entravaient ce processus.

b) Questions non résolues

47. De sérieux problèmes subsistent toutefois dans ce processus, en particulier en ce qui concerne les dommages et les pillages causés par les occupants temporaires des biens ainsi que les demandes d'indemnisation introduites par ces derniers pour les prétendues améliorations apportées aux biens pendant leur occupation. En outre, les retards dans le traitement des affaires de restitution, y compris par le pouvoir judiciaire et l'exécution de certaines ordonnances d'expulsion ont, dans certains cas, créé de sérieux problèmes.

Recommandations

48. Les autorités devraient faire aboutir les affaires de restitution de biens en cours, dans les délais fixés et veiller que les affaires de pillage et les recours en indemnisation soient traités de manière non-discriminatoire.

Les anciens détenteurs de droits d'occupation

Constats du premier cycle

49. Dans son premier Avis sur la Croatie, le Comité consultatif encourageait les autorités à accorder une attention particulière aux problèmes des anciens détenteurs de droits d'occupation de logements appartenant à des minorités nationales.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

50. La Croatie a lancé deux programmes visant à fournir une aide au logement aux anciens détenteurs de droits de location/occupation dont la plupart sont Serbes. Ces programmes ont été salués comme contribuant de façon importante à la création de conditions d'un retour durable, notamment dans les zones urbaines.

b) Questions non résolues

51. Les autorités ont fait preuve d'un engagement limité pour mettre en œuvre les programmes susmentionnés jusqu'au lancement d'une campagne d'information en coopération avec la communauté internationale en septembre 2004, en l'occurrence moins de quatre mois avant l'expiration du délai pour demander pareille aide en dehors des zones d'intérêt prioritaire pour l'Etat.

52. En plus de la question relative aux besoins d'un logement proprement dite des anciens détenteurs de droits de location/occupation, certaines personnes appartenant à des minorités nationales ont contesté la légalité de la déchéance de leurs droits de location/occupation. Dans l'une des affaires, la Cour européenne des Droits de l'Homme a récemment conclu à l'absence de violation de l'article 8 de la Convention (le droit au respect du logement) et de l'article 1 du Protocole n°1 (protection de la propriété) à la Convention,² mais d'autres affaires portant sur des circonstances différentes sont encore pendantes devant les juridictions internes.

Recommandations

53. Les autorités devraient accorder une haute priorité à la fourniture d'un logement adéquat aux anciens détenteurs de droits de location/occupation et veiller à ce que la date limite pour présenter une telle demande ne soit pas déraisonnable compte tenu du lancement récent de la campagne d'information en la matière.

54. S'agissant des affaires portant sur la légalité de l'extinction des droits d'occupation/location, une attention particulière s'impose pour garantir que chaque affaire soit examinée avec soin et de manière non discriminatoire par les instances nationales compétentes.

Médiateur*Constats du premier cycle*

55. Dans son premier Avis, le Comité consultatif considérait que le travail du Bureau du Médiateur dans la lutte contre la discrimination méritait un soutien accru.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

56. Les questions relatives aux minorités nationales restent un élément important du travail du Bureau du Médiateur. Le Bureau a signalé que ses relations avec les instances gouvernementales compétentes se sont quelque peu améliorées.

² *Blečić c. Croatie*, Arrêt de la première section du 29 juillet 2004, requête n° 59532/2000.

b) Questions non résolues

57. Les ressources limitées dont le Bureau du Médiateur dispose continuent à poser problème. Les sources de financement internationales ont permis au Bureau d'effectuer des visites dans des régions densément peuplées par des minorités nationales, y compris dans les zones présentant un intérêt prioritaire pour l'Etat, mais il n'a aucune présence permanente en dehors de Zagreb.

Recommandations

58. Ayant présent à l'esprit le fait que bon nombre des problèmes essentiels en matière de droits de l'homme auxquels les minorités nationales se trouvent confrontées se produisent souvent dans des régions qui sont situées à l'extérieur de Zagreb, la Croatie devrait permettre au Bureau du Médiateur de renforcer sa présence dans les régions, par exemple, en ouvrant des bureaux régionaux.

Mesures spéciales

Constats du premier cycle

59. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à lancer des mesures spéciales supplémentaires dans le domaine de l'emploi en vue de garantir l'égalité pleine et effective aux personnes appartenant à des minorités nationales. La question de l'emploi a également été soulevée dans la première Résolution du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie.

Situation actuelle

Questions non résolues

60. Les personnes appartenant à des minorités nationales rencontrent toujours de graves difficultés dans le domaine de l'emploi. Cette situation est en partie due au fait que certaines des aires densément peuplées par ces personnes connaissent généralement de graves problèmes économiques. Le Comité consultatif n'a été informé du lancement, par le Gouvernement, d'aucun programme spécial et ciblé, destiné à éliminer les conséquences négatives des mesures discriminatoires passées dont les Serbes, notamment, ont été victimes dans le domaine de l'emploi (voir également les commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous).

61. Dans certains villages et hameaux habités par les Serbes qui sont retournés en Croatie, la situation a été aggravée par le fait que les autorités n'ont pas assuré la fourniture d'électricité et d'autres infrastructures essentielles. Dans ce contexte, le lancement d'activités économiques a été rendu difficile et le retour durable dans ces régions a été entravé. Les autorités ont annoncé en septembre 2004 qu'un nouveau projet d'électrification serait lancé, mesure qui mérite d'être saluée.

Recommandations

62. La Croatie devrait introduire des mesures spéciales destinées à assurer l'égalité pleine et effective en faveur des personnes appartenant à des minorités nationales dans le domaine de l'emploi et rechercher des financements à cet effet. Les autorités devraient veiller à mettre à disposition de toutes les communautés, sur l'ensemble du territoire de la Croatie, les infrastructures de base, de manière non discriminatoire.

Citoyenneté

Constats du premier cycle

63. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à s'attaquer aux problèmes auxquels les personnes appartenant à des minorités nationales sont confrontées lorsqu'elles essaient d'invoquer la législation relative à la citoyenneté.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

64. Certaines améliorations s'agissant des procédures administratives relatives à la citoyenneté ont été signalées. Le Programme national en faveur des Rom fait également référence à certains des problèmes relatifs au statut de citoyen des Rom et prévoit d'importantes mesures pour les régler, y compris en accentuant les efforts pour sensibiliser aux règles et procédures applicables et à l'emploi de personnes maîtrisant la langue rom au sein des instances administratives concernées.

b) Questions non résolues

65. En dépit de ces améliorations, les conditions posées par la Loi sur la citoyenneté et leur application en pratique continuent de poser problème aux personnes appartenant à des minorités nationales. De nombreux Rom notamment rencontrent des difficultés pour fournir les papiers leur permettant de prouver qu'ils satisfont à la condition de résidence et, du fait de l'illettrisme qui touche en particulier les femmes rom, qu'ils satisfont à la condition relative à "la maîtrise de la langue croate et de l'alphabet latin" prévue par ladite Loi. L'application de la condition légale de résidence et d'autres critères est aussi source de difficultés pour les personnes appartenant à d'autres minorités nationales, y compris pour les Bosniaques, qui ne peuvent pas invoquer la procédure simplifiée d'acquisition de la citoyenneté qui est réservée aux seuls Croates de souche. Cette procédure de naturalisation simplifiée pour les Croates de souche a d'ailleurs été critiquée, notamment par le Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale³.

66. L'absence de citoyenneté confirmée qui s'en suit rend les personnes concernées particulièrement vulnérables à la discrimination et est susceptible de représenter un obstacle à la jouissance de leurs droits, y compris économiques, sociaux et culturels⁴.

67. La mise en oeuvre du Programme vient toutefois tout juste de commencer et des efforts plus ciblés sont nécessaires pour tenter de mettre un terme à certains problèmes pertinents tels que les obstacles tenant à la condition de la maîtrise de la langue croate et de l'alphabet latin.

Recommandations

68. La Croatie devrait prendre des mesures complémentaires – incluant la formation, l'amélioration de la procédure administrative ainsi que des modifications législatives, le cas échéant – afin de garantir que l'absence de citoyenneté confirmée ne constitue pas un obstacle à la jouissance des droits fondamentaux et que le processus de naturalisation soit pleinement accessible aux personnes appartenant à des minorités nationales.

³ Voir les Conclusions du Comité des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination raciale, adoptées le 21 mai 2002, CERD/C/60/CO/4.

⁴ Voir Programme national pour les Rom qui prévoit que « le statut de citoyen est une condition importante pour la jouissance de nombreux droits (politiques, civils, économiques, sociaux, culturels et autres) ».

Programme national pour les Rom

Constats du premier cycle

69. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que la Croatie n'était pas parvenue à assurer l'égalité pleine et effective entre la population majoritaire et les Rom et encourageait les autorités à mettre sur pied davantage de programmes globaux et de stratégies visant à résoudre les problèmes de cette minorité nationale.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

70. Au terme d'une consultation approfondie avec les Rom et d'autres partenaires concernés, le Gouvernement croate a adopté le Programme national pour les Rom en octobre 2003. Le programme comporte un ensemble d'initiatives louables destinées à prévenir l'hostilité ethnique et la discrimination à l'égard des Rom, notamment en améliorant l'action des forces de l'ordre, et à améliorer la protection des Rom dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la santé et dans d'autres secteurs essentiels où ils se heurtent à des difficultés considérables.

71. Certaines administrations, notamment l'Office gouvernemental pour les minorités nationales, se sont clairement engagées en faveur de la mise en œuvre du Programme et certaines activités importantes, prévues dans le programme, telles que les initiatives de formation des jeunes Rom ont été lancées.

b) Questions non résolues

72. A ce jour, la mise en œuvre globale du Programme est néanmoins décevante: le Programme n'a pas reçu la priorité nécessaire dans le budget 2004 et dans de nombreux secteurs les projets prévus n'ont pas commencé à la date fixée. Il est à espérer que la Commission, créée en avril 2004 aux fins d'assurer le suivi de sa mise en œuvre, contribuera à accélérer le processus.

73. Pour de nombreux Rom, l'engagement croissant du pouvoir central en leur faveur n'a pas encore apporté d'améliorations au niveau local, y compris en termes d'accès aux services publics essentiels, dont bon nombre relèvent des autorités locales. A titre d'exemple, dans l'implantation informelle rom de Struge à Zagreb, les familles rom vivent, depuis les années 60, dans des conditions de logement déplorables, sans installations sanitaires de base, sans chauffage, sans eau courante et sans électricité.

Recommandations

74. Un soutien accru, financier et autre, s'impose tant au niveau central qu'au plan local, pour une mise en œuvre globale du Programme national pour les Rom afin d'apporter des améliorations tangibles à la protection des Rom, notamment en ce qui concerne le statut des implantations informelles et la fourniture, de manière non discriminatoire, des installations de base. Cela devrait être facilité par l'évaluation et le suivi de la mise en œuvre du Programme conformément aux objectifs fixés.

ARTICLE 5 DE LA CONVENTION-CADRE

Soutien à la culture des minorités

Constats du premier cycle

75. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à maintenir leur soutien aux projets des minorités nationales visant à développer leur culture ainsi qu'à associer les représentants des minorités nationales au processus visant la répartition des subventions.

Situation actuelle

Evolutions positives

76. La Croatie a augmenté le niveau du soutien budgétaire accordé aux initiatives culturelles des minorités nationales et de leurs associations et a sensiblement renforcé la participation de personnes appartenant à des minorités nationales au processus décisionnel en conférant, au Conseil des minorités nationales, la responsabilité pour allouer cette aide (voir également les commentaires relatifs à l'article 15 ci-dessous).

Recommandations

77. La Croatie devrait maintenir son approche actuelle et aussi continuer à soutenir les initiatives communes lancées par plusieurs minorités nationales.

ARTICLE 6 DE LA CONVENTION-CADRE

Promotion de la tolérance

Constats du premier cycle

78. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que les déclarations et les actes de certaines autorités, notamment au niveau local, ne reflétaient pas toujours un esprit de tolérance et de dialogue interculturel.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

79. Au niveau national, de nombreux hauts fonctionnaires ont pris des mesures louables, y compris en effectuant des déclarations publiques et des visites, pour encourager les personnes appartenant à des minorités nationales à retourner en Croatie et pour souligner l'importance des bonnes relations interethniques dans le pays.

b) Questions non résolues

80. Au niveau local, les progrès enregistrés sont moins satisfaisants. Si une certaine amélioration a été constatée dans un bon nombre de domaines, il est cependant toujours fait état de propos anti-minorités tenus par des politiciens locaux.

81. S'agissant du public en général, des enquêtes récentes suggèrent qu'il subsiste des problèmes sérieux en termes de relations interethniques de même que pour ce qui est de l'acceptation du processus de retour, en particulier dans les aires touchées par la guerre. Par exemple, les résultats d'un récent projet de recherche suggèrent qu'une nette majorité de la population croate vivant dans les aires concernées par le retour de la minorité serbe ne considèrent pas le retour des réfugiés serbes comme étant un élément positif pour la Croatie⁵.

Recommandations

82. Les autorités devraient intensifier leurs efforts consacrés à la promotion de la tolérance et du dialogue interculturel dans le domaine de l'éducation, des médias et d'autres domaines, y compris s'agissant du processus de retour (voir également les commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessous), et s'assurer que les progrès constatés seront consolidés et généralisés au niveau local, notamment par des initiatives visant à promouvoir le dialogue interculturel. Les conseils locaux et régionaux des minorités nationales et leurs organes de coordination peuvent jouer un rôle important dans ce processus.

Stéréotypes dans les médias

Constats du premier cycle

83. Dans son premier Avis, le Comité consultatif constatait que de nombreux médias continuaient de traiter l'information d'une manière qui renforçait les préjugés existant à l'encontre de certaines minorités nationales. La question de la façon dont les minorités étaient représentées dans les médias a été également soulevée par la Résolution du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

84. De nombreux commentateurs s'accordent pour considérer que les médias traitent l'information liée aux minorités avec une objectivité et un professionnalisme croissants.

b) Questions non résolues

85. Certains médias locaux continuent toutefois de publier ou de diffuser des reportages excessivement négatifs, empreints de préjugés. Les médias croates n'ont pas encore créé d'instance d'autorégulation qui pourrait être saisie de plaintes portant sur le contenu des médias.

Recommandations

86. Un soutien devrait être apporté aux propositions visant à créer un mécanisme d'autorégulation, qui pourrait également traiter les plaintes relatives à la présentation des questions des minorités dans les médias. De même, un suivi indépendant de la façon dont les minorités sont représentées dans les médias mérite d'être davantage soutenu.

⁵ Voir "Croatia's Refugee Challenge, Motivational and emotional factors for the return of refugees to their homes and the acceptance of their return by the local population" recherche empirique menée par le Puls Agency en coopération avec la mission de l'OSCE en Croatie, Zagreb, 2004.

Système judiciaire et procès pour crimes de guerre

Constats du premier cycle

87. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait l'importance des efforts visant à garantir un traitement sans préjugés ethniques des procès pour crimes de guerre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

88. Les autorités croates sont de plus en plus conscientes de la nécessité de traiter les procès pour crimes de guerre sans préjugés ethniques. La coopération accrue de la Croatie avec le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie mérite également d'être relevée.

b) Questions non résolues

89. Des études récentes ont néanmoins montré que l'origine ethnique des accusés et des victimes continue d'avoir des incidences dans les procès nationaux pour crimes de guerre, malgré les efforts importants déployés, notamment par la Cour suprême, pour régler les problèmes procéduraux et autres relevés dans ces affaires⁶. La Croatie a aussi pris de nouvelles mesures pour améliorer la situation, par exemple en regroupant les procès pour crimes de guerre dans certains tribunaux et en dispensant à ces derniers des formations spécifiques.

90. Outre les procès pour crimes de guerre, les problèmes plus généraux affectant le système judiciaire en Croatie, notamment les retards persistants, les insuffisances du système d'aide juridictionnelle et la représentation réduite des minorités nationales au sein des tribunaux et des organes de poursuite (voir également les commentaires relatifs à l'article 15) continuent d'entraver la mise en œuvre des droits énoncés dans la Convention-cadre et sapent la confiance des personnes appartenant aux minorités nationales dans ces organes.

Recommandations

91. Les autorités devraient redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer tous les préjugés ethniques au sein du système judiciaire, notamment par une formation complète et améliorer, sur un plan général, l'efficacité et la capacité du système judiciaire à protéger les droits énoncés dans la Convention-cadre.

Police et incidents à motivation ethnique

Constats du premier cycle

92. Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait à des efforts supplémentaires pour combattre les agressions commises contre des édifices religieux et des cimetières et, plus généralement, tous les crimes répondant à des motivations ethniques, y compris ceux commis par la police.

⁶ Voir Rapport supplémentaire, *War Crime Proceeding in Croatia and Findings from Trial Monitoring*, Mission de l'OSCE en Croatie, 22 juin 2004.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

93. Les incidents répondant à des motivations ethniques semblent de plus en plus isolés et, dans certaines affaires, la police a réagi rapidement.

b) Questions non résolues

94. Le nombre réel de ces incidents est néanmoins difficile à déterminer en l'absence de statistiques fiables (voir également les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus). Les incidents rapportés concernent principalement les Serbes dans les régions touchées par la guerre et les Rom, mais des allégations d'incidents visant d'autres minorités ont également été portés à l'attention du Comité consultatif. En dépit des améliorations relevées, les forces de l'ordre n'auraient pas réussi à empêcher ni à élucider promptement des agressions contre des personnes appartenant à des minorités nationales⁷.

Recommandations

95. La Croatie devrait poursuivre et renforcer ses efforts pour garantir que les crimes répondant à des motivations ethniques soient bien classés comme tels et qu'ils fassent l'objet de poursuites sévères de la part des organes chargés de l'application de la loi.

ARTICLE 7 DE LA CONVENTION-CADRE

Cadre réglementaire concernant les associations de minorités

Constats du premier cycle

96. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait que les droits énoncés à l'article 7 devaient être pleinement garantis par l'élaboration d'une nouvelle loi sur les associations.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

97. La nouvelle loi sur les associations adoptée en 2001, apporte un cadre juridique amélioré pour les associations, y compris celles représentant les minorités nationales.

b) Questions non résolues

98. Une question-clé qui se pose actuellement, s'agissant des activités de ces associations, est de savoir en quoi le nouveau régime fiscal instauré par le Gouvernement en 2004 affectera leur fonctionnement.

⁷ Voir par exemple les Conclusions et Recommandations du Comité des Nations Unies contre la torture adoptées le 11 juin 2004, CAT/C/CR/32/

Recommandations

99. Les autorités devraient surveiller les effets du nouveau régime fiscal sur le fonctionnement des associations, y compris celles œuvrant dans le domaine de la protection des minorités nationales, et y apporter au besoin les changements nécessaires.

ARTICLE 8 DE LA CONVENTION-CADRE**Les communautés religieuses***Constats du premier cycle*

a) Evolutions positives

100. Dans son premier Avis, le Comité consultatif insistait sur la nécessité de protéger les droits inscrits à l'article 8 de la Convention-cadre à la lumière des différences de traitement des entités religieuses, y compris dans l'armée, qui lui avaient été rapportées.

Situation actuelle

101. L'adoption de la Loi sur le statut juridique des communautés religieuses et la conclusion d'accords entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe serbe et la Communauté islamique en 2002 (le Gouvernement a conclu des accords avec le Saint-siège dès 1997 et 1998) ont permis de progresser s'agissant de la possibilité d'offrir des services religieux dans le cadre de l'armée.

b) Questions non résolues

102. Un accord distinct avec la Communauté juive est toujours en suspens en raison des problèmes non résolus de restitution de biens. Sont rapportés également des retards en ce qui concerne les affaires portant sur la restitution des biens d'autres communautés religieuses.

Recommandations

103. La Croatie devrait faire des efforts supplémentaires afin de conclure un accord similaire à ceux qui ont été conclus avec d'autres communautés religieuses, avec la communauté juive. La Croatie devrait également mener à bien le processus de restitution des biens des communautés religieuses.

ARTICLE 9 DE LA CONVENTION-CADRE**Programme pour les minorités dans les médias électroniques***Constats du premier cycle*

104. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que les dispositions légales concernant la diffusion de programmes pour les personnes appartenant à des minorités nationales étaient positives mais très générales. Le Comité consultatif a également conclu que le volume des programmes en langues minoritaires et portant sur les minorités était trop limité dans le cadre des services publics de télévision et radio au niveau national. L'accès des personnes appartenant aux

minorités nationales aux divers médias était également mentionné dans la première Résolution du Comité des Ministres sur la mise en œuvre de la Convention-cadre par la Croatie.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

105. Alors que les dispositions pertinentes de la loi sur la radio et la télévision croates sont restées inchangées, de nouvelles dispositions imposant l'introduction d'une grille de programme pour les minorités nationales ont été ajoutées à l'article 18 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, qui prévoit, entre autres, l'obligation de produire des émissions sur les travaux du Conseil des minorités nationales. Cet article prévoit aussi l'obligation d'associer des représentants des minorités nationales aux programmes qui leur sont destinés.

106. Aux niveaux régional et local, plusieurs initiatives louables sont à signaler, notamment des stations de radio multiethniques bénéficiant de financements publics alloués par le Conseil des minorités nationales.

b) Questions non résolues

107. Au niveau national, la situation au sein du système audiovisuel public semble être largement identique à celle rencontrée au cours du premier cycle, avec Prizma, un programme hebdomadaire de 55 minutes, comme unique programme télévisé régulier consacré aux problèmes des minorités et un nombre limité d'émissions de radio consacrées à ces dernières. Des propositions ont néanmoins été émises pour élargir la portée de ces diffusions, en gardant à l'esprit que de nombreuses minorités nationales considèrent cette question comme une des principales sources de préoccupation.

108. Des mesures complémentaires ont été réclamées à juste titre aux niveaux régional et local, par exemple l'introduction de programmes de radio en langue ruthène et ukrainienne à Vukovar.

Recommandations

109. Des mesures supplémentaires sont nécessaires afin d'élargir la portée du système audiovisuel public pour les minorités nationales, conformément aux dispositions pertinentes de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales (voir paragraphe 105 ci-dessus) et en prenant en compte les demandes formulées.

ARTICLE 10 DE LA CONVENTION-CADRE

Utilisation des langues des minorités dans les rapports avec les autorités

Constats du premier cycle

110. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que le seuil numérique pour bénéficier du droit d'employer une langue minoritaire dans les rapports avec les autorités, tel que prévu dans la loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales, était élevé au regard de l'article 10 de la Convention-cadre et qu'il manquait de clarté.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

111. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a amélioré le cadre législatif pour la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre. Dans son article 12(1), la Loi constitutionnelle dispose que les unités d'autonomie locales doivent garantir « l'usage officiel et égalitaire » des langues minoritaires (qui inclut le droit des personnes à employer cette langue dans leurs rapports avec les autorités) si les personnes appartenant à la minorité nationale concernée représentent au moins le tiers de la population de l'unité, alors qu'auparavant la majorité était requise.

b) Questions non résolues

112. L'abaissement du seuil qui en résulte marque à l'évidence un progrès, mais il exclut toujours un certain nombre de municipalités où résident un nombre substantiel de personnes appartenant à des minorités nationales. Ainsi, d'après le recensement de 2001, les Serbes représentent 32,88% de la population de Vukovar, c'est-à-dire à peine moins du seuil requis, et 20,83% à Knin. Même dans les municipalités où le seuil est atteint, la mise en œuvre des nouvelles garanties n'a pas été cohérente : selon les informations fournies au Comité consultatif par les autorités centrales, huit unités d'autonomie locale n'avaient toujours pas rempli en septembre 2004 leur obligation légale d'instaurer l'usage officiel d'une langue minoritaire, c'est-à-dire près de deux ans après l'entrée en vigueur de la loi constitutionnelle du 23 décembre 2002.

113. La Loi constitutionnelle accorde aux unités d'autonomie locale et aux unités régionales la possibilité d'introduire l'usage officiel et égalitaire d'une langue minoritaire même lorsque l'obligation susmentionnée ne s'applique pas, mais cette option n'a pas beaucoup été invoquée en dépit des exemples positifs en Istrie pour la langue italienne.

Recommandations

114. Les autorités croates devraient prendre des mesures plus actives pour garantir, dans toutes les unités d'autonomie locale où une minorité nationale représente au moins le tiers de la population, l'application des dispositions de la loi constitutionnelle se rapportant à la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre. Par ailleurs, les autorités d'autres régions où résident un nombre substantiel de personnes appartenant aux minorités devraient être encouragées à faire usage de leur pouvoir discrétionnaire pour introduire la possibilité d'utiliser une langue minoritaire lors des rapports avec les autorités administratives.

ARTICLE 11 DE LA CONVENTION-CADRE**Indications topographiques***Constats du premier cycle*

115. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que les dispositions législatives sur la signalisation des indications topographiques dans les langues minoritaires souffraient du même manque de clarté relevé s'agissant de la mise en œuvre de l'article 10 de la Convention-cadre.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

116. Les amendements apportés par la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales décrits ci-dessus en liaison avec l'article 10 de la Convention-cadre ont amélioré le cadre juridique relatif aux indications topographiques, car le concept « d'usage officiel et égalitaire » d'une langue minoritaire englobe l'obligation d'offrir des indications topographiques bilingues ou multilingues conformément à l'article 10 de la Loi sur l'utilisation de la langue et de l'alphabet des minorités nationales.

b) Questions non résolues

117. Il s'ensuit que les commentaires relatifs à l'article 10 de la Convention-cadre et concernant le non-respect par plusieurs unités d'autonomie locale de leurs obligations légales s'appliquent également, *mutatis mutandis*, aux indications topographiques.

Recommandations

118. Les autorités croates devraient prendre des mesures plus actives pour garantir l'application des dispositions de la loi constitutionnelle concernant la mise en œuvre de l'article 11 de la Convention-cadre.

ARTICLE 12 DE LA CONVENTION-CADRE

Contenu des manuels d'histoire

Constats du premier cycle

119. Dans son premier Avis, le Comité consultatif soulignait l'importance des projets en instance initiés pour garantir que les manuels d'histoire ne favorisent pas des stéréotypes négatifs.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

120. Suite à l'expiration du moratoire sur l'enseignement de l'histoire récente (1989-1995) dans la région du Danube en 2003, les autorités ont créé une commission chargée d'élaborer un supplément aux manuels d'histoire, offrant une couverture objective de cette période.

b) Questions non résolues

121. Dans l'attente de la finalisation des travaux de la commission précitée, les élèves utilisent les anciens manuels d'histoire dont le contenu a fait l'objet de critiques de la part de personnes appartenant à la minorité nationale serbe.

122. Parallèlement, il a été souligné que les efforts visant à garantir la couverture équilibrée des événements liés à la guerre et autres dans les manuels d'histoire ne devraient pas se limiter aux ouvrages proposés aux élèves serbes et concerner les manuels d'histoire sur un plan plus général.

Recommandations

123. Les autorités devraient continuer d'aider la commission chargée de l'élaboration du supplément sur l'histoire récente, de manière à ce que les nouveaux textes soient rapidement disponibles. Elles devraient veiller à ce que les autres manuels d'histoire utilisés dans les écoles croates donnent bien une image équilibrée des événements passés.

Disponibilité des manuels dans les langues minoritaires*Constats du premier cycle*

124. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait les autorités à régler les difficultés que les personnes appartenant aux minorités nationales avaient à se procurer des manuels scolaires.

Situation actuelle

Questions non résolues

125. Le manque de manuels actualisés continue de poser des problèmes sérieux aux personnes appartenant à certaines minorités nationales, notamment dans les collèges, dans la mesure où cette situation peut inciter certains élèves à ne pas opter pour l'enseignement en langue minoritaire.

Recommandations

126. Les autorités croates devraient régler le problème des manuels scolaires en priorité afin de garantir l'égalité de traitement des personnes appartenant aux minorités nationales dans le système éducatif. Au-delà des efforts nécessaires pour assurer une production adéquate de manuels sur la plan national, les autorités devraient prendre en compte sur une plus large échelle la possibilité d'approuver, si nécessaire, l'utilisation des manuels édités dans l'Etat parent de la minorité concernée, conformément à l'article 15 de la Loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales.

Education des enfants rom et contacts entre les élèves provenant de différentes communautés*Constats du premier cycle*

127. Dans son premier Avis, le Comité consultatif exprimait ses préoccupations quant au placement des enfants rom dans des classes distinctes et leur stigmatisation dans certaines écoles. Il appelait les autorités à prendre des mesures supplémentaires pour améliorer le statut des Rom dans les écoles.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

128. Les autorités semblent davantage sensibles aux difficultés rencontrées par les enfants rom dans l'éducation et ont lancé de nouvelles initiatives, y compris au niveau préscolaire, pour améliorer la situation et l'assiduité des enfants rom dans les écoles. Le Programme national pour les Rom détaille un certain nombre de mesures louables qui devraient aider à étendre la protection des

droits des Rom dans le système éducatif, telles que l'embauche d'enseignants assistants rom dans les classes régulières et la fourniture de repas gratuits aux enfants.

b) Questions non résolues

129. Le placement des enfants rom dans des classes distinctes semble de plus en plus rare, mais cette pratique, contestée dans plusieurs procès actuellement en cours, perdure dans certaines écoles du comté de Medjimurje. Parallèlement, le Programme national pour les Rom avalise également l'idée de classes séparées en cours préparatoire, composées exclusivement de Rom pour ceux qui n'ont pas suivi l'enseignement préscolaire ou qui n'ont pas une bonne maîtrise de la langue croate. Ces classes ne semblent pas avoir été créées pour encourager l'enseignement en langue rom ou de la langue rom ou tout autre élément de la culture rom, mais plutôt pour aider les enfants à acquérir les bases de la langue croate et d'autres compétences leur permettant de répondre aux exigences du système éducatif. Tout en reconnaissant que le but poursuivi est louable, le Comité consultatif estime que les enfants ne devraient pas être placés dans des classes de rattrapage séparées sur la seule base de leur appartenance à une minorité nationale, mais sur la base de tests individuels, complets, objectifs et cohérents et, là où un tel placement est jugé nécessaire, seulement pour une durée limitée.

130. Outre les problèmes susmentionnés que rencontrent les Rom, la Croatie connaît également des difficultés pour permettre l'interaction entre les élèves de communautés différentes, conformément à l'article 12 de la Convention-cadre. A Vukovar, où l'enseignement est dispensé en serbe et en croate, les étudiants, s'ils fréquentent officiellement le même établissement, y occupent dans certains cas des locaux séparés. Le Comité consultatif reconnaît que des salles de classe distinctes sont souvent nécessaires pour démarrer l'enseignement en langue minoritaire, mais il souligne que cette solution ne nécessite pas une séparation complète des locaux dans une même école.

Recommandations :

131. La Croatie devrait mettre pleinement en oeuvre les initiatives éducatives appréciables contenues dans le Programme national pour les Rom, y compris celles visant une meilleure fréquentation de l'éducation pré-scolaire pour les enfants rom. Cependant, les classes séparées de rattrapage pour l'enseignement préparatoire telles qu'envisagées ne devraient pas être conçues *a priori* comme des classes rom, mais comme les classes accueillant les élèves sur la base de leurs capacités et besoins, indépendamment de leur appartenance ethnique.

132. Les autorités devraient encourager une meilleure interaction entre les élèves des différentes communautés, y compris à travers la coopération avec les ONG et en veillant à ce que les élèves fréquentant une même école ne soient placés dans des locaux totalement séparés en fonction de leur choix de langue.

ARTICLE 14 DE LA CONVENTION-CADRE

Cadre juridique concernant l'éducation dans la langue minoritaire

Constats du premier cycle

133. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que la loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales offrait des dispositions générales positives mais qu'elle ne contenait malheureusement aucun critère clair.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

134. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales aborde en termes généraux la question de l'éducation en langue minoritaire dans son article 11, reflétant les dispositions prévues dans la loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales.

b) Questions non résolues

135. Toutefois, aucun critère précis n'a été défini dans la législation croate. L'insécurité juridique qui règne a encore été aggravée par le fait que le processus de décentralisation a donné naissance à des désaccords quant aux responsabilités respectives des autorités locales, régionales et centrales envers les établissements scolaires utilisant une langue et un alphabet minoritaires conformément à l'article 3 de la loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales.

136. L'absence de cadre normatif précis peut dans certains cas renforcer la politisation excessive de la question de l'enseignement en langue minoritaire, ce qui semble déjà être le cas à Vukovar, où de nettes divergences de vues sur l'enregistrement d'une école serbe ont nui aux relations interethniques. A cet égard, il est essentiel de savoir si la minorité nationale concernée doit disposer de ses propres établissements d'enseignement ou si elle doit bénéficier d'un enseignement dans la langue minoritaire dans les écoles utilisant le croate. Le Comité consultatif reconnaît que le souci légitime du dialogue interethnique et de l'intégration est essentiel dans les régions touchées par la guerre et requiert des efforts concertés pouvant contribuer à faciliter l'intégration (voir également les commentaires relatifs à l'article 12 ci-dessus). Parallèlement, il faut garantir une organisation conforme à la loi sur l'enseignement en langue minoritaire et veiller à ce que les diverses minorités nationales ne subissent pas de différence excessive de traitement à cet égard. Pour ce faire, une clarification des normes applicables et des responsabilités est essentielle.

Recommandations

137. Les autorités devraient en priorité prendre des mesures pour clarifier les règles et les responsabilités qui interviennent dans l'introduction de l'enseignement dans des langues minoritaires, y compris en ce qui concerne la création d'établissements scolaires en vertu de l'article 3 de la loi sur l'éducation dans les langues et alphabets des minorités nationales.

Disponibilité d'un enseignement dans des langues minoritaires*Constats du premier cycle*

138. Dans son premier Avis, le Comité consultatif saluait les efforts faits dans le domaine de l'enseignement dans ou des langues minoritaires et encourageait les autorités à mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour étendre ces efforts et les appliquer également à la langue rom.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

139. La Croatie continue d'offrir un important éventail d'enseignements en langue minoritaire pour un bon nombre de minorités nationales. Des efforts appréciables ont été faits, par exemple pour les minorités italienne, tchèque et hongroise et slovaque.

b) Questions non résolues

140. La situation est toutefois moins avancée en ce qui concerne les minorités nationales qui n'ont que récemment été reconnues comme telles. Concernant les Rom, le Programme national reconnaît leur droit à un enseignement dans la langue minoritaire, mais inclut également une affirmation selon laquelle cet enseignement n'est pas fourni en raison de l'absence de demande en ce sens de la part de cette minorité.

Recommandations

141. La Croatie devrait régulièrement analyser les demandes des minorités nationales en matière d'enseignement de ou dans la langue minoritaire et prendre les mesures de suivi appropriées, pour s'assurer que la loi sur l'éducation dans les langues et les alphabets des minorités nationales est mise en œuvre à l'égard de toutes les minorités nationales, sans discrimination.

Formation des enseignants

Constats du premier cycle

142. Dans son premier Avis, le Comité consultatif concluait que la formation des enseignants nécessitait une attention plus grande.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

143. La formation des enseignants a connu quelques évolutions, y compris de prometteuses initiatives transfrontalières de formation des enseignants en Voïvodine (Serbie-Monténégro), complétant les programmes de coopération déjà en place avec d'autres pays dont la Hongrie, la Slovaquie et la République tchèque.

b) Questions non résolues

144. Des insuffisances en matière de formation des enseignants sont cependant toujours signalées par les minorités nationales. A cet égard, la situation des Ruthènes et d'autres minorités sans Etat parent mérite une attention particulière.

Recommandations

145. La Croatie devrait prendre de nouvelles mesures pour garantir un niveau adéquat de formation des enseignants et porter une attention particulière aux minorités nationales ne bénéficiant pas du soutien d'un Etat parent dans ce domaine.

ARTICLE 15 DE LA CONVENTION-CADRE

Participation à la vie économique

Constats du premier cycle

146. Dans son premier Avis, le Comité consultatif notait diverses insuffisances s'agissant de la participation effective des minorités nationales à la vie économique. Tout en reconnaissant que les difficultés économiques touchent également les personnes appartenant à la majorité, le Comité consultatif estimait que les personnes appartenant aux minorités nationales se trouvaient souvent dans une situation particulièrement difficile, étant donné qu'elles sont aussi affectées par la discrimination dans ce domaine.

147. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a appelé les autorités à améliorer, au travers d'une stratégie nationale, la participation des Rom, et notamment des femmes, à la vie sociale et économique.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

148. Les nouvelles dispositions légales contre la discrimination dans l'emploi, à condition qu'elles soient entièrement mises en œuvre, représentent un instrument utile pour combattre la discrimination dans le domaine de l'emploi (voir commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

149. Le Programme national pour les Rom contient également un nombre d'initiatives louables dans ce domaine, y compris des projets en matière de formation et de recrutement de conseillers rom dans les agences pour l'emploi. Le Programme contient également des éléments destinés tout particulièrement à améliorer la participation des femmes rom aux processus décisionnels.

b) Questions non résolues

150. Les sérieuses difficultés rencontrées par les personnes appartenant à des minorités nationales en matière de participation effective à la vie économique perdurent. Elles résultent partiellement du fait que des personnes appartenant à des minorités nationales vivent de façon concentrée dans de nombreuses régions ayant été affectées par la guerre, connaissant des difficultés économiques particulièrement graves et un fort taux de chômage. Ces problèmes sont aggravés par les anciennes pratiques discriminatoires en matière d'emploi qui concernent notamment les Serbes (voir également les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus). Le fait que les régions touchées par la guerre et économiquement désavantagées n'aient pas bénéficié à ce jour de toute l'attention requise dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des divers programmes de développement est préoccupant.

151. S'agissant du Programme National pour les Rom, des problèmes et des retards ont été enregistrés également dans la mise en œuvre des composantes de ce Programme portant sur l'emploi (voir aussi commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

Recommandations

152. Les régions touchées par la guerre et économiquement désavantagées méritent une attention accrue de la part des acteurs tant nationaux qu'internationaux responsables de la

préparation, de la mise en œuvre et de l'évaluation des divers programmes de développement auxquels les personnes appartenant aux minorités nationales devraient être associées.

153. Les éléments précités du Programme national pour les Rom devraient être mis en œuvre en priorité.

Participation dans l'administration et le système judiciaire

Constats du premier cycle

154. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a conclu que la situation relative à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration de l'Etat et le système judiciaire est si problématique qu'elle s'avère ne pas être compatible avec l'article 15 de la Convention-cadre. Le Comité consultatif a estimé que cette situation appelle des mesures spéciales supplémentaires.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

155. Le cadre juridique dans ce domaine a été sensiblement amélioré par l'adoption de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales qui dispose, en son article 22, que la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration de l'Etat et les organes judiciaires doit être assurée, conformément aux dispositions d'une loi spéciale. Cette loi constitutionnelle garantit également la représentation des minorités nationales dans les organes administratifs des unités d'autonomie, ainsi que dans les structures exécutives des unités locales et régionales d'autonomie dans lesquelles les personnes appartenant à une minorité représentent, respectivement, au moins 15% ou 5 % de la population.

b) Questions non résolues

156. Si les garanties susmentionnées sont effectivement louables, elles ne semblent néanmoins pas couvrir certains domaines importants de l'emploi dans le secteur public, domaines qui nécessitent une attention particulière, conformément à l'article 15 de la Convention-cadre. En outre, ces garanties nouvelles n'ont pas fait l'objet d'un suivi suffisant en termes de lois ou de mesures d'application. S'agissant de l'administration nationale, les autorités n'ont pas été en mesure de fournir au Comité consultatif des statistiques complètes sur la représentation des minorités nationales dans ces organes, bien que ces informations soient à l'évidence indispensables pour une mise en œuvre adéquate de l'article 22 de la Loi constitutionnelle. Selon les autorités centrales, ces informations ne seront disponibles qu'à partir du moment où un nouveau registre central des fonctionnaires civils et une nouvelle loi sur le service civil auront été adoptés. Le manque de statistiques appropriées a été signalé au niveau local. A cet égard, le Comité consultatif rappelle que les statistiques reçues des autorités au cours du premier cycle de suivi ont montré la faiblesse préoccupante de la représentation des minorités nationales dans l'administration de l'Etat. Le Comité consultatif n'a pas été informé d'une quelconque mesure positive pour ce qui est des embauches ou des autres facteurs pertinents envisagés pour remédier aux insuffisances relevées dans la représentation au niveau des organes administratifs de l'Etat et de telles mesures semblent également être toujours limitées dans les unités d'administration locale et régionale.

157. Concernant le système judiciaire – un domaine dans lequel la participation des minorités nationales est considérée comme essentielle (voir également les commentaires relatifs à l'article 6 ci-dessus) - le Rapport étatique contient des statistiques générales sur le pourcentage de personnes

appartenant à la minorité nationale serbe et sur la quote-part globale des autres minorités dans les tribunaux et les organes de poursuite. Ces statistiques montrent que, sur un plan général, la représentation des minorités nationales dans ces organes est nettement inférieure à leur poids relatif dans la population et qu'il n'existe par exemple aucun juge serbe dans les douze tribunaux commerciaux de la Croatie. Néanmoins, une ventilation plus détaillée des chiffres, au niveau géographique notamment, serait nécessaire pour pouvoir procéder à une analyse approfondie et en tirer des conclusions probantes sur la participation des minorités nationales dans tous les secteurs pertinents du système judiciaire.

158. Malgré les quelques statistiques disponibles indiquant un faible niveau de participation des minorités nationales, aucune mesure législative ou pratique n'a été prise pour remédier aux insuffisances de la mise en oeuvre de l'article 22 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales dans le système judiciaire. Les représentants du Conseil national de la magistrature, organe responsable de la nomination des juges, ont indiqué au Comité consultatif ne prendre aucunement en compte l'appartenance d'une personne à une minorité nationale (sauf pour assurer un nombre suffisant de juges de langue italienne en Istrie) et n'avoir pas connaissance de statistiques dans ce domaine. La même approche semble prévaloir au sein du Conseil national des procureurs, organe chargé de la nomination des procureurs. Les autorités centrales envisagent actuellement diverses mesures, notamment des amendements à la loi sur les tribunaux, pour améliorer la mise en oeuvre de l'article 22 dans le système judiciaire, tout en respectant l'indépendance de la magistrature.

Recommandations

159. La Croatie devrait prendre, comme priorité absolue, des mesures pour mettre en oeuvre l'article 22 de la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales au sein de l'administration de l'Etat et du système judiciaire. Ces mesures devraient inclure la finalisation rapide du registre central et des autres outils nécessaires à l'analyse de la situation existante, ainsi que des mesures législatives et autres garantissant la prise en compte de la loi constitutionnelle dans les nominations à la magistrature et aux autres organes, et dans la conception et l'application des politiques et pratiques y afférentes. Une attention particulière devrait également être accordée à la participation des minorités nationales dans ces domaines du service public qui ne sont pas couverts par lesdites garanties.

Participation des personnes appartenant aux minorités nationales au sein des organes élus

Constats du premier cycle

160. Dans son premier Avis, le Comité consultatif appelait à des améliorations dans la législation et la pratique concernant la représentation parlementaire des personnes appartenant aux minorités nationales et leur participation à la prise de décisions aux niveaux local et régional.

Situation actuelle

Evolutions positives

161. L'adoption de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a sensiblement amélioré la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au Parlement, en augmentant le nombre de sièges garantis et en intégrant les minorités nationales non mentionnées dans la Constitution au système de représentation garantie. L'influence exercée par les représentants des minorités dans les processus de prise de décisions a encore été étendue à travers

leur coopération avec le Gouvernement nommé en décembre 2003. Bien que certaines minorités critiquent le système des sièges garantis « partagés » par les minorités nationales, cette disposition peut être satisfaisante si les députés concernés veillent à entretenir des contacts avec toutes les minorités nationales qu'ils représentent et à ce qu'elles aient accès à eux.

162. De même, des garanties importantes ont été introduites dans la Loi constitutionnelle sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales concernant la participation des minorités nationales au sein des organes élus aux plans régional et local. En dépit de certaines insuffisances procédurales et des retards dans l'organisation des élections partielles, le système a permis d'améliorer la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans un certain nombre de municipalités et de comtés.

Recommandations

163. La Croatie devrait maintenir son système garantissant la représentation des personnes appartenant aux minorités nationales au Parlement et dans les organes de l'autonomie locale et régionale, et le réviser périodiquement afin de s'assurer que cette représentation reflète bien l'évolution dans le pays et les besoins des minorités nationales concernées. Il devrait être remédié aux insuffisances relevées lors des dernières élections dans la perspective des prochaines élections.

Conseils des minorités

Constats du premier cycle

164. Dans son premier Avis, le Comité consultatif encourageait la Croatie à réviser les procédures de nomination, les structures et les méthodes de travail des organes traitant spécifiquement des questions relatives aux minorités nationales et à garantir aux personnes appartenant à ces minorités une place centrale dans les nouvelles structures.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

165. La Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a fondamentalement modifié la structure organisationnelle dans ce domaine, menant à la mise en place de nouveaux organes importants aux niveaux central, régional et local et conférant un poids supplémentaire aux voix des représentants des minorités nationales.

166. Au niveau central, un nouveau Conseil des minorités nationales a instauré conformément aux articles 35 et 36 de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, et a déjà participé de manière constructive à un certain nombre d'évolutions concernant la protection des minorités. Un aspect particulièrement important des travaux du Conseil est l'allocation de financement à des initiatives culturelles engagées par des associations des minorités, allocation qui relevait auparavant de l'Office gouvernemental des minorités nationales (voir également les commentaires relatifs à l'article 5 ci-dessus). Cette évolution importante a permis aux minorités de jouer un rôle accru dans la prise de décisions et à l'Office gouvernemental des minorités nationales de concentrer ses efforts sur d'autres activités prioritaires. Il convient dans le même temps, de souligner que le Conseil n'en est qu'au début de son mandat, deux de ses membres devant encore être nommés et certaines questions relatives au statut initial restant à régler, y compris celles résultant du fait que le Conseil ne dispose pas actuellement de personnalité juridique.

167. Les Conseils des minorités nationales élus aux niveaux régional et local forment un autre élément central de la nouvelle structure. Ils pourraient devenir un moyen supplémentaire de participation des minorités nationales aux processus décisionnels. Cela suppose néanmoins que les autorités respectives consultent véritablement et pleinement les conseils et que ces derniers, avec les autres organes concernés par la protection des minorités (dont les associations des minorités et les organes très spécifiques tels que le Conseil des municipalités en Slavonie orientale), instaurent une coopération constructive. Le Comité consultatif estime également important que les conseils propres à chaque minorité utilisent pleinement les possibilités que leur offre la loi pour mettre en place des organes de coordination à différents niveaux, rassemblant les représentants de différentes minorités nationales pour traiter des questions d'intérêt commun.

b) Questions non résolues

168. L'efficacité future de ces conseils dépend aussi du soutien et de l'intérêt qu'ils sauront générer au sein des communautés minoritaires, certaines n'ayant prêté qu'une attention réduite aux premières élections de ces conseils. La faible participation peut cependant partiellement s'expliquer par le délai trop court imparti à la préparation des élections et par d'autres insuffisances relevées dans la procédure électorale, qui devraient être pris en considération dans le contexte des prochaines élections, y compris à travers une réglementation plus détaillée.

Recommandations

169. Les autorités locales et régionales devraient associer pleinement les conseils des minorités nationales aux processus décisionnels sur les questions les concernant. Les conseils devraient de leur côté établir une étroite coopération entre eux et avec d'autres organes pertinents. Les autorités devraient envisager l'introduction de normes plus détaillées pour garantir de plus en plus un déroulement sans faille et permettant une participation de tous lors des prochaines élections aux conseils.

170. Au niveau de l'Etat, la composition du Conseil des minorités nationales devrait être finalisée au plus tôt et ce Conseil devrait bénéficier du soutien nécessaire à l'accomplissement de la tâche que lui a confiée la Loi constitutionnelle.

ARTICLE 16 DE LA CONVENTION-CADRE

Retour durable

Constats du premier cycle

171. Dans son premier Avis, le Comité consultatif mentionnait les changements substantiels dans la proportion de la population dans les aires habitées par des personnes appartenant à des minorités nationales et soulignait combien il importait de favoriser les retours volontaires durables.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

172. De nombreuses mesures ont été engagées pour favoriser les retours durables, y compris par une meilleure assistance à la reconstruction et d'autres mesures, (voir les commentaires relatifs à l'article 4 ci-dessus).

b) Questions non résolues

173. Des problèmes subsistent dans ce domaine et affectent en particulier des personnes appartenant à la minorité nationale serbe (voir aussi l'article 4 ci-dessus). Si des divergences de vues sont apparues quant au nombre des futurs retours potentiels, il est important que la possibilité de retour soit considérée comme un droit permanent sans limitation dans le temps.

Recommandations

174. Les autorités devraient veiller à ce que le retour soit perçu comme une option permanente, y compris au niveau local.

ARTICLE 17 DE LA CONVENTION-CADRE

Contacts transfrontaliers

Constats du premier cycle

175. Dans son premier Avis, le Comité consultatif a soutenu les efforts continus visant à améliorer la mise en œuvre du droit à établir et entretenir des contacts par-delà les frontières.

Situation actuelle

Evolutions positives

176. L'abolition en 2003 du régime des visas entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine et l'introduction temporaire en 2004 de voyages sans visa entre la Croatie et la Serbie-Monténégro ont sensiblement amélioré la mise en œuvre de l'article 17.

Recommandations

177. La Croatie devrait continuer à faciliter les voyages transfrontaliers entre la Croatie et ses voisins, y compris la Serbie-Monténégro, pour les personnes appartenant aux minorités nationales.

ARTICLE 18 DE LA CONVENTION-CADRE

Accords bilatéraux

Constats du premier cycle

178. Le Comité consultatif encourageait les efforts visant à la signature d'accords bilatéraux complémentaires présentant un intérêt pour la protection des minorités nationales.

Situation actuelle

a) questions non résolues

179. La conclusion d'un accord bilatéral sur la protection des minorités nationales avec la Serbie-Monténégro est en cours. De plus, aucun progrès n'a été signalé s'agissant des efforts de la Croatie visant à conclure un tel accord avec la Slovénie.

Recommandations

180. La Croatie devrait poursuivre ses efforts en vue de conclure d'autres accords bilatéraux concernant la protection des minorités nationales.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

181. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base pour les Conclusions et Recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de la Croatie.

Evaluations positives

182. La Croatie a pris un certain nombre de mesures visant à améliorer la mise en oeuvre de la Convention-cadre suite à l'adoption du premier Avis du Comité consultatif en avril 2001 et de la Résolution du Comité des Ministres en février 2002. Ce processus comporte d'importantes modifications législatives et pratiques et il a été facilité par un dialogue amélioré entre les autorités et les représentants des minorités nationales.

183. Depuis l'adoption du premier Avis du Comité consultatif, la Croatie a amélioré de façon significative le cadre juridique concernant la protection des minorités nationales. L'étape la plus déterminante a été l'adoption de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales en 2002. La Loi constitutionnelle comble plusieurs vides juridiques et insuffisances identifiées dans le premier cycle de suivi de la Convention-cadre et elle est à l'origine d'améliorations notables, entre autres en ce qui concerne la participation des minorités nationales au sein des organes élus.

184. La Croatie a adopté un Programme national ambitieux pour les Rom ; il a été élaboré dans le cadre d'un processus associant les intéressés et comporte un ensemble d'initiatives louables visant à prévenir l'hostilité ethnique et à améliorer la protection des droits des Rom en matière d'éducation, d'emploi, de santé et d'autres secteurs clés dans lesquels ils sont confrontés à des problèmes considérables.

Sujets de préoccupation

185. L'application de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a été malheureusement lente dans certains secteurs clés. Les insuffisances les plus visibles concernent surtout la participation des minorités nationales aux organes administratifs et judiciaires de l'Etat, pour lesquels le suivi de la situation actuelle et l'application des garanties légales n'ont pas encore été mis en place. De même, les insuffisances concernant la participation effective à la vie économique continuent d'être un problème pour de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales.

186. De réels obstacles rendant difficile le retour durable en Croatie des personnes appartenant à la minorité nationale serbe subsistent encore, tels que des manifestations d'hostilités dans certaines localités et difficultés de logement non résolues, notamment en ce qui concerne les droits de bail des anciens locataires.

187. Les points faibles signalés dans le système judiciaire, allant des retards considérables pris dans le traitement des dossiers jusqu'aux préjugés ethniques pratiqués dans certaines instances, entravent également la mise en oeuvre de la Convention-cadre.

188. Les exigences découlant de la loi croate sur la citoyenneté et leur mise en oeuvre continuent de poser problème aux personnes appartenant aux minorités nationales. Celles qui se trouvent sans citoyenneté croate confirmée sont particulièrement vulnérables face à la discrimination et ont des difficultés à faire valoir leurs droits, y compris économiques, sociaux et culturels.

189. Si la mise en œuvre de certains éléments du Programme national en faveur des Rom a déjà été entamée, il n'en reste pas moins qu'un soutien accru sera nécessaire pour qu'il soit pleinement mis en œuvre et qu'il produise des améliorations tangibles pour la protection des Rom.

190. La législation croate présente un certain degré d'insécurité juridique en ce qui concerne les conditions et les procédures de l'application des modèles éducatifs tels qu'ils sont envisagés dans la Loi croate sur l'enseignement des langues nationales minoritaires et de leur alphabet. Cette situation est encore exacerbée par les désaccords concernant les responsabilités respectives des autorités nationales, régionales et municipales. Dans le système d'éducation, les contacts limités entre les différentes communautés dans certaines aires, ainsi que des insuffisances s'agissant des manuels destinés aux personnes appartenant à certaines minorités sont sources de préoccupation.

Recommandations

191. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

- Examiner les insuffisances qui subsistent dans la mise en œuvre de la Loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales, en prêtant une attention particulière aux garanties relatives à la participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux organes administratifs et judiciaires de l'Etat.
- Poursuivre les efforts pour résoudre les problèmes restants en ce qui concerne les questions de retour et faire le maximum pour s'assurer que ces efforts des autorités en faveur du retour sont perçus au niveau local.
- Redoubler d'efforts pour améliorer l'efficacité et la capacité du système judiciaire afin de protéger les droits découlant de la Convention-cadre.
- Prendre des mesures pour s'assurer que le processus d'accès à la citoyenneté ne comporte pas d'obstacles injustifiés et prennent en compte les difficultés spécifiques que rencontrent les personnes appartenant aux minorités nationales à cet égard et traiter les problèmes relatifs au respect des droits de l'homme des personnes sans citoyenneté croate confirmée.
- Soutenir plus énergiquement la mise en œuvre du Programme national pour les Rom, conformément aux objectifs et aux délais qui leur sont impartis.
- Clarifier les règles et les responsabilités concernant la mise en place des modèles éducatifs envisagés dans la Loi croate sur l'enseignement des langues minoritaires et de leur alphabet.
- Veiller à la disponibilité de manuels scolaires pour les personnes appartenant à toutes les minorités nationales.
- Prendre des mesures supplémentaires dans le système éducatif pour encourager les contacts entre les élèves provenant de différentes communautés et encourager l'engagement des médias dans la promotion du dialogue interethnique.