



**Convention internationale
sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination raciale**

Distr.
GENERALE

CERD/C/263/Add.6
3 mai 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE POUR L'ELIMINATION DE
LA DISCRIMINATION RACIALE

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES
CONFORMEMENT A L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

Treizièmes rapports périodiques attendus des Etats parties pour 1994

Additif

HONGRIE*

[17 mars 1995]

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. OBSERVATIONS GENERALES	1 - 12	2
II. APPLICATIONS DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION	13 - 101	5
Article 2	13 - 46	5
Article 3	47 - 48	14
Article 4	49 - 66	14
Article 5	67 - 85	22
Article 6	86 - 95	26
Article 7	96 - 101	27
Listes des annexes		29

* Le présent document contient les onzième, douzième et treizième rapports périodiques qui devaient être présentés le 5 janvier 1990, 1992 et 1994, respectivement. Pour les neuvième et dixième rapports périodiques de la Hongrie et les comptes rendus analytiques des séances auxquelles le Comité les a examinés, voir les documents publiés sous la cote CERD/C/149/Add.9 (neuvième rapport périodique), CERD/C/172/Add.7 (dixième rapport périodique) et CERD/C/SR.795 et SR.876.

Les renseignements communiqués par la Hongrie conformément à l'ensemble des directives concernant la partie initiale des rapports des Etats parties figurent dans le document de base (HRI/CORE/1/Add.11)

I. OBSERVATIONS GENERALES

1. Depuis l'examen du dixième rapport présenté par le Gouvernement hongrois en sa qualité d'Etat partie à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la société hongroise a connu un changement fondamental : le système communiste à parti unique a été remplacé par un régime pluraliste, démocratique placé sous le signe de l'Etat de droit.

2. Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été un des éléments moteurs du passage à la démocratie qui s'est opéré en Hongrie dans le cadre de la loi. Le processus législatif, toujours en cours, se traduit par un changement radical du système juridique dans le sillage de la transition politique et sociale. Cette modification de la réglementation dans tous les domaines a eu une influence considérable sur l'exercice des droits de l'homme consacrés dans les pactes internationaux et autres conventions relatives aux droits de l'homme, et, du point de vue de l'Etat, sur les devoirs également. A cet égard, il faut rappeler que le troisième rapport périodique du Gouvernement hongrois sur l'application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (CCPR/C/64/Add.7) et les rapports contenant un résumé de l'examen de ce rapport par le Comité des droits de l'homme, tout en dépassant la portée du présent rapport, renferment des renseignements détaillés sur les questions relatives aux droits de l'homme dans le nouveau régime hongrois.

3. Le changement de régime a eu pour effet de rendre le système législatif hongrois conforme aux dispositions des deux Pactes et des autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés dans le cadre des Nations Unies et auxquels la Hongrie est partie. La loi XXXI de 1989 portant modification de la Constitution a introduit un nouveau chapitre dans cet instrument, intitulé "Droits et devoirs fondamentaux". Il s'agit du chapitre XII qui, tenant compte des obligations internationales du pays et dans un esprit de conformité à celles-ci, a réglementé ces droits et devoirs de la même manière et dans les mêmes termes que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. On trouvera ci-dessous une présentation comparée de ces droits tels qu'ils figurent dans le Pacte et dans la Constitution.

<u>Droit</u>	<u>Pacte</u>	<u>Constitution</u>
Interdiction de la discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation	Art.2	Art.70/A
Egalité des droits des hommes et des femmes	Art.3	Art.66 1)
Droit à la vie	Art.6	Art.54 1)
Interdiction de la torture ou tout traitement inhumain	Art.7	Art.54 2)

Interdiction de la servitude, de l'esclavage et du travail forcé	Art.8	(Il n'existe pas de disposition constitutionnelle spécifique à cet égard, l'interdiction de l'esclavage étant garantie par les accords internationaux ratifiés par la Hongrie et consacrée dans le droit interne)
Droit à la liberté et à la sécurité de la personne	Art.9	Art.55
Droit de circuler librement et de choisir librement sa résidence	Art.12	Art.58 1)
Interdiction de l'expulsion illégale d'étrangers	Art.13	Art.57 2)
Droit à un procès équitable	Art.14	Art.57 1)
Nul ne sera condamné pour des actions qui ne constituaient pas un acte délictueux au moment où elles ont été commises	Art.15	Art.57 4)
Droit à la reconnaissance de la personnalité juridique	Art.16	Art.56
Protection de la vie privée (famille, domicile, correspondance)	Art.17	Art.59
Liberté de pensée, de conscience et de religion	Art.18	Art.60
Droit à la liberté d'expression	Art.19	Art.61
Droit de réunion pacifique	Art.21	Art.62
Droit de s'associer librement	Art.22	Art.63
Protection de la famille, droit de fonder une famille	Art.23	Art.67 3)
Protection de l'enfant	Art.24	Art.67 1)
Droit de participer à la direction des affaires publiques	Art.25	Art.70
Egalité de tous devant la loi	Art.26	Art.57 1)
Droit des minorités	Art.27	Art.68

4. La Constitution garantit les droits de l'homme et les droits civils de chacun sur le territoire de la République de Hongrie, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation (70A §). Aux termes de la Constitution il est interdit d'expulser illégalement un étranger :

"Un étranger qui se trouve légalement sur le territoire hongrois ne peut en être expulsé qu'en exécution d'une décision prise conformément à la loi" (art.58 2)).

5. Elle protège l'égalité devant la loi :

"Dans la République de Hongrie tous sont égaux devant les tribunaux et chaque personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera du bien-fondé de toute accusation en matière pénale ou des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil" (art.57 1)).

6. En ce qui concerne les droits des minorités, la Constitution dispose :

"Les membres des minorités nationales et ethniques vivant en République de Hongrie partagent le pouvoir du peuple; ce sont des éléments constitutifs de l'Etat (art.68 1)).

La République de Hongrie protège les membres des minorités nationales et ethniques. elle assure leur participation collective aux affaires publiques, encourage leur culture, l'usage de leur langue maternelle, l'enseignement dans leur langue et le droit de se servir de leurs noms dans leur langue (art.68 2)).

La législation hongroise assure la représentation des membres des minorités nationales et ethniques vivant sur le territoire du pays (art.68 3)).

Les minorités nationales et ethniques ont le droit d'établir des autorités locales et nationales autonomes (art.68 4)).

7. En outre, l'article 65 de la Constitution accorde, dans des conditions déterminées par la loi, le droit d'asile aux étrangers et aux apatrides persécutés pour des motifs raciaux, religieux, nationaux, linguistiques ou politiques dans leur pays et leur lieu de résidence, respectivement. Quiconque s'est vu accorder le droit d'asile ne peut être extradé vers un autre pays.

8. Plusieurs lois contiennent des dispositions destinées à donner effet aux droits consacrés par la Constitution. Le rapport donnait des renseignements détaillés sur les amendements et autres textes législatifs tels que la loi sur les droits des minorités.

9. Dans le cadre du processus législatif, le Code pénal, le Code civil, le Code de procédure pénale, le Code de procédure civile, les Règles d'application des peines et le Droit de la famille, entre autres, ont été amendés durant la période considérée. De nouvelles lois ont été adoptées en ce qui concerne le

Code du travail, le statut juridique des fonctionnaires, la liberté de conscience et de religion, les plébiscites et initiatives populaires, les élections des membres du Parlement, l'élection de représentants des autorités locales et des maires, les administrations locales autonomes, les voyages à l'étranger et les passeports, l'émigration et l'immigration, l'entrée et le séjour en Hongrie, et l'immigration d'étrangers. En outre, l'adoption d'une nouvelle loi générale sur les droits des minorités nationales et ethniques est considérée comme une mesure évolutive et progressiste.

10. Le Gouvernement hongrois considère la protection nationale et internationale des droits de l'homme comme une question hautement prioritaire. La condamnation du racisme, de la discrimination raciale, de l'anti-sémitisme et de la xénophobie et la lutte contre ces formes de discrimination font parties intégrantes des efforts déployés dans ce sens.

11. Après la communication de son rapport précédent, la Hongrie a fait, le 13 septembre 1989, une déclaration sur l'article 14 de la Convention, dans laquelle elle s'engageait pleinement à observer et garantir l'application des dispositions de cet instrument et à accepter toutes autres formes de recours juridique international dans le domaine des droits de l'homme. Elle reconnaissait la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir et examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes relevant de sa juridiction qui se plaignent être victimes d'une violation, dans la République de Hongrie, de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention.

12. Un autre fait important survenu durant la période considérée est l'adoption par l'Assemblée nationale hongroise le 12 décembre 1991 et la promulgation le 24 décembre 1991 de la loi LXXX par laquelle la Hongrie retire la réserve qu'elle avait faite dans l'instrument de ratification de la Convention à propos de l'article 22.

II. APPLICATION DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION

Article 2

13. Le Gouvernement hongrois a abandonné la politique d'homogénéisation des minorités poursuivie ces dernières décennies et qui s'était traduite massivement par une perte d'identité des collectivités ethniques. La nouvelle politique hongroise repose sur les principes suivants :

- a) Protection active et préventive des minorités, préservation de leur identité, de leur culture et de leur langue;
- b) Mesures préférentielles;
- c) Autonomie culturelle par le biais de l'autonomie administrative.

Pour concrétiser ces principes, le gouvernement a institué, par le décret n° 34/1990 (VIII.30) l'Office des minorités nationales et ethniques, organe administratif indépendant.

14. Le processus d'organisation des minorités nationales et ethniques a démarré durant la période considérée. Dans le cadre des institutions démocratiques du pays, les anciennes fédérations monolithiques ont été remplacées par des organisations et des associations qui reflètent véritablement les intérêts politiques et culturels des divers groupes ethniques. Ainsi une centaine d'organisations tziganes ont été constituées; l'ancienne Union des Slaves du sud a été remplacée par des organisations indépendantes des Serbes, des Slovènes et des Croates (ces deux dernières ont également établi des organisations régionales). La minorité slovaque en Hongrie a créé ses propres organisations. L'activité d'organisations qui défendent les intérêts de groupes ethniques plus petits - Bulgares, Arméniens, Grecs, Ruthènes, Polonais - a également été renforcée.

15. Dans ce domaine, le gouvernement a pris plusieurs initiatives importantes :

a) Il a élaboré un projet de loi sur les droits des minorités nationales et ethniques;

b) Dans sa décision n° 1012/1992 (III. 11), il a énoncé des principes directeurs concernant l'éducation et la culture des minorités et défini les tâches du développement;

c) En dépit du marasme économique, des dispositions financières plus larges ont été prises pour :

- i) Aider ceux qui participent à l'éducation des minorités;
- ii) Financer, à partir du budget, les activités des organisations qui défendent les minorités;
- iii) Apporter une aide aux initiatives culturelles, religieuses et sociales en faveur des groupes ethniques en Hongrie;
- iv) Assurer le fonctionnement continu des organes d'information des minorités nationales et ethniques.

16. Il y a lieu de signaler que durant la période considérée l'Assemblée nationale a adopté, le 7 juillet 1993, une loi sur les droits des minorités nationales et ethniques. Cette loi revêt une importance primordiale : la législation hongroise, tenant compte des conditions propres à la Hongrie, a entrepris de réglementer par la loi un des problèmes cruciaux dont les répercussions dans cette région de l'Europe sont profondes.

Processus préparatoire

17. Le gouvernement a présenté le projet de loi au Parlement au début de juin 1992. Plusieurs avant-projets avaient été préparés, parmi lesquels on mentionnera ceux établis par le Secrétariat aux minorités nationales et ethniques, le Ministère de la justice, la Table ronde des minorités nationales et ethniques en Hongrie qui fait fonction d'instance consultative pour les associations de défenses des droits des minorités dans le pays, et par l'Office des minorités nationales et ethniques.

18. Dès juillet 1991, la Table ronde et l'Office ont entrepris d'harmoniser leurs projets et sont parvenus à un projet commun en septembre 1991. Conformément aux dispositions de la loi sur le processus de législation, l'avant-projet de loi a été soumis, pour examen et harmonisation, aux organes administratifs compétents, ainsi qu'au Comité de codification du gouvernement pour qu'il le révise en fonction de critères constitutionnels et d'autres aspects juridiques.

19. Parallèlement, des négociations politiques et des discussions d'experts ont eu lieu avec les organisations et la Table ronde. C'est dans le souci de parvenir à un accord avec ces organisations, que le gouvernement a examiné les avant-projets avec le concours des ministres compétents, avant de les présenter comme projet de loi à l'Assemblée nationale.

Recherche d'un consensus politique

20. L'Assemblée nationale a ouvert son débat général sur le projet de loi en septembre 1992. Simultanément, le Comité de l'Assemblée nationale sur les droits de l'homme, les minorités et les affaires religieuses a organisé, pour les travaux préparatoires, des groupes de travail d'experts composés de représentants des six partis représentés à l'Assemblée et d'experts de l'Office des minorités nationales et ethniques, auxquels se sont joints des représentants de la Table ronde. Les négociations entre les six partis ont duré jusqu'en décembre 1992. Par la suite, les représentants des six partis, après avoir reçu l'avis de spécialistes et pris connaissance de 1 500 pages de rapports, ont tenu une série de débats politiques qui leur a permis de parvenir à un accord sur les dispositions du projet de loi qui faisaient l'objet de contestations. Cet accord a fait tomber les obstacles qui s'opposaient à la présentation du projet de loi pour adoption.

21. Pendant ce temps, le Conseil de l'Europe, auquel le projet de loi avait été communiqué pour observations durant l'automne de 1992, a émis un avis favorable, en précisant que la forme d'autonomie proposée se rencontrait rarement, même en Europe. Le Conseil a estimé que les éléments suivants avaient un caractère hautement progressiste :

La définition normative d'une minorité nationale ou ethnique;

Le principe du libre choix d'une identité nationale;

La réglementation des droits collectifs des minorités;

L'autonomie culturelle fondée sur le principe de la personnalité.

Normalisation

22. S'inspirant des principes internationaux et des traditions historiques, la loi débute par ces mots : "Les membres des minorités vivant dans la République de Hongrie jouissent des mêmes pouvoirs que le reste de la population; ce sont des éléments constitutifs de l'Etat". Cette conception constitue l'un des principes fondamentaux de la loi qui dispose également que l'égalité de droits des minorités nationales et ethniques est dans l'intérêt de la société toute entière.

23. La loi LXXVII de 1993 se compose de neuf chapitres; un chapitre distinct est consacré aux questions suivantes : préambule et questions de base, droits individuels des membres des minorités, droits collectifs des minorités, autonomie administrative des minorités, médiateur, autonomie des minorités dans les domaines de la culture et de l'éducation, utilisation de la langue, appui financier, gestion économique et avoirs des autorités autonomes des minorités, dispositions finales.

24. L'objectif de la loi est de définir et d'instaurer les conditions qui permettent d'arrêter le processus d'assimilation des minorités nationales et ethniques et de l'inverser. Dans la plupart des cas, les groupes ethniques ont un trait commun, à savoir qu'ils sont en Hongrie et coexistent avec les Hongrois depuis des siècles. Face aux effets néfastes de l'assimilation souvent forcée qui a eu lieu au début du siècle et pendant la période entre les deux guerres, à la privation de droits civils, aux expulsions illégales et aux transferts de populations, ainsi qu'aux conséquences négatives des politiques d'urbanisation et d'éducation mal conçues des années passées, le gouvernement était résolu à prendre les mesures nécessaires pour inverser le processus d'assimilation des minorités. En outre, en Hongrie, les minorités sont très dispersées; on les trouve partout dans le pays, souvent mêlées à la population.

25. Ces conditions, on le comprend, n'étaient pas favorables au développement des strates intellectuelles des minorités. C'est pourquoi, l'un des principes de base de la loi est la protection active des minorités, c'est-à-dire leur donner les moyens de préserver leur identité et leur garantir le libre choix de leur identité nationale.

26. La loi reprend une formule élaborée par la Table ronde : la définition d'une minorité nationale et ethnique est établie à partir de critères largement connus du droit international. Ainsi, selon la législation, tous les groupes ethniques qui vivent sur le sol hongrois depuis au moins un siècle sont considérés comme des minorités nationales et ethniques qui constituent une minorité numérique au sein de la population du pays, leurs membres ont la nationalité hongroise et se distinguent du reste de la population par leur langue maternelle, leur culture et leurs traditions.

27. La loi contient une liste des groupes nationaux et ethniques qui vivent en Hongrie et décrit la procédure selon laquelle d'autres groupes ethniques qui ne figurent pas sur cette liste peuvent demander à être considérés comme des minorités au sens de la loi. Aux termes de l'instrument sont considérés comme groupes nationaux et ethniques vivant en Hongrie les Arméniens, les Bulgares, les Croates, les Allemands, les Grecs, les Tziganes, les Polonais, les Roumains, les Ruthènes, les Serbes, les Slovaques, les Slovènes et les Ukrainiens.

28. La loi vise seulement les membres des minorités de nationalité hongroise, à l'exclusion des "nouvelles" minorités telles que les réfugiés, les immigrants, les résidents étrangers permanents et les apatrides. La loi n'établit aucune distinction entre minorités nationales et ethniques; elles jouissent des mêmes droits.

29. En vertu de la loi, les Tziganes sont considérés comme une minorité ethnique. Ils constituent le groupe minoritaire le plus important et, socialement, le plus défavorisé.

Droits des minorités

30. La loi met l'accent sur le droit à l'identité nationale ou ethnique, le droit de préserver et de maintenir des liens avec la mère patrie, le droit à la protection contre l'assimilation et le droit de constituer localement et au plan national des organes administratifs autonomes.

31. Parmi les droits les plus importants sont ceux relatifs à l'usage du prénom et du nom de famille selon les règles grammaticales du pays d'origine, à l'enseignement, au développement et à l'enrichissement de la langue, à l'histoire, à la culture et aux traditions, à la participation aux activités éducatives et culturelles dans la langue maternelle. Pour promouvoir leurs intérêts, les minorités peuvent organiser des partis, des associations et autres formes d'organisation dans le cadre de la Constitution.

32. D'autres droits visent la création de conditions permettant l'enseignement intégral ou partiel dans la langue maternelle, ainsi que la mise en place de réseaux nationaux d'institutions pédagogiques, culturelles et scientifiques propres à telle ou telle minorité. La loi accorde aussi aux minorités le droit d'établir et de maintenir directement des relations internationales.

33. Plus de 20 membres du Parlement représentant différents partis politiques appartiennent à des minorités. La loi tient compte de l'une des demandes prioritaires des organisations de défense des intérêts des minorités, à savoir le droit d'être représentées à l'Assemblée nationale selon des modalités définies par une loi distincte qui sera présentée au Parlement prochainement.

Autonomie administrative

34. Dans le cadre des travaux préparatoires, plusieurs formes d'organisation autonome ont été proposées. C'est là, en effet, le moyen d'atteindre l'objectif le plus important de la loi : sauvegarder et assurer les intérêts des minorités. La question qui se posait était de décider si ces formes devaient être fondées sur la liberté d'association ou être réalisées dans le cadre de l'autogestion. La loi prend parti pour cette dernière formule.

35. La Constitution se réfère à l'autonomie administrative sur les plans local et national des minorités. Les organisations de minorités se sont également fermement prononcées en faveur de l'autonomie. Toutefois, les pouvoirs légaux importants qu'elles demandaient et que leur assure la loi ne peuvent être attribués qu'à des organes autonomes légitimement élus. Il faut donc que des élections aient lieu à des lieux et dates fixes, sous contrôle juridique, avec la participation de tous les membres des minorités jouissant du droit de vote. Ceci n'exclut pas la possibilité de créer des organisations sur la base de la liberté d'association.

36. La première élection de représentants des minorités s'est déroulée en décembre 1994 dans le cadre d'élections locales.

37. Le droit des minorités de prendre part effectivement aux décisions qui les concernent ou concernent la région dans laquelle elles vivent est pleinement reconnu par la loi. Un nouvel élément de la loi est la constitution dans le cadre de la loi d'organes administratifs autonomes créés directement ou indirectement, autrement dit à la suite d'élections directes ou indirectes.

Chaque minorité peut constituer sa propre administration par la voie électorale. Ces autorités, dont la compétence est nationale, sont chargées de représenter et défendre les intérêts d'une minorité nationale ou ethnique donnée sur le plan national ou régional. Ce sont elles que la loi autorise à mettre en place des institutions destinées à établir l'autonomie culturelle de la minorité qu'elles représentent.

Droits et garanties

38. La loi garantit divers autres droits, dont celui d'être consulté sur les affaires intéressant les minorités, la liberté d'opinion, le droit de prendre des initiatives et de formuler des propositions, le droit de demander des renseignements, d'être représenté, de représenter des intérêts, de créer des établissements scolaires (jardins d'enfants, écoles) et des institutions culturelles publiques.

39. La loi énumère les langues employées par les minorités en Hongrie: arménien, bulgare, croate, allemand, romani, grec, polonais, roumain, ruthène, serbe, slovaque, slovène et ukrainien.

40. Une disposition qui mérite d'être soulignée est celle qui dit que les enfants appartenant à une minorité peuvent recevoir une instruction entièrement ou partiellement dans leur langue maternelle dans le cadre de divers types d'enseignement : jardins d'enfants, écoles, groupes d'étude, exceptionnellement dans le cadre de cours spéciaux. La loi s'attache à réduire au minimum les désavantages dont souffre la population tzigane sur le plan de l'éducation et, pour ce, stipule l'obligation de mettre en place des conditions propres à améliorer l'éducation des enfants tziganes. Elle garantit aussi l'enseignement de l'histoire et des traditions culturelles de la minorité concernée dans les établissements en place. Pour ce faire, l'Etat se voit attribuer des responsabilités concrètes : formation d'enseignants, recours à des professeurs invités, éducation et formation des membres de minorités dans des établissements d'enseignement à l'étranger où la langue d'instruction est leur langue maternelle. Conformément au principe de l'autonomie culturelle, l'Etat a la responsabilité de fournir un appui financier aux activités de sauvegarde et de développement de la culture des minorités. La loi prévoit encore l'octroi de moyens financiers dans la limite des crédits prévus à cet effet par la loi des finances en vigueur.

41. Dans le domaine de l'éducation publique, la loi autorise les autorités autonomes mises en place au plan national par les minorités à encourager et organiser des activités pédagogiques, notamment en créant des bibliothèques, des maisons d'édition, des salles d'exposition, des musées, des instituts culturels, artistiques et scientifiques. Un appui financier peut être sollicité à cet effet.

42. La loi déclare que chacun peut où que ce soit et en tout moment utiliser librement sa langue maternelle. Elle stipule que, conformément aux demandes de l'administration locale de la minorité dans les limites de sa juridiction, les autorités du lieu sont tenues de veiller à ce que les règlements locaux, les annonces et autres avis soient publiés et à ce que les plaques des rues et places et les panneaux dans les édifices publics soient écrits également dans la langue de la minorité.

43. La loi met l'accent sur les mesures financières nécessaires pour donner effet à ces dispositions. Les ressources financières nécessaires pour réaliser l'autonomie culturelle des minorités et assurer le fonctionnement des organes administratifs locaux et autres autonomes proviennent d'un système de financement à plusieurs sources : en partie des crédits budgétaires ouverts dans le cadre de la loi des finances en vigueur, en partie du Fonds des minorités nationales et ethniques proposé pour appuyer les minorités et leurs activités que l'Assemblée nationale doit entériner. Il est également proposé d'établir d'autres fondations à cet effet. Ainsi donc, le financement nécessaire à l'administration autonome des minorités est assuré par la loi dans le cadre du budget public en vue de fournir un soutien complémentaire à l'éducation complète ou partielle des minorités dans leur langue maternelle et pour venir en aide aux organes chargés de cette administration.

44. Enfin, à titre d'amendement à la loi relative à l'élection de représentants des autorités locales et des maires, la loi définit des règles électorales particulières pour les minorités en vue de faciliter leur représentation.

45. Le Gouvernement de la République de Hongrie, à l'occasion de l'adoption par le Parlement de la loi sur les droits des minorités nationales et ethniques, a publié la déclaration suivante :

"Le Gouvernement de la République de Hongrie salue comme un événement qui fera date l'adoption, le 7 juillet 1993, par le Parlement, avec 96% des voix, de la loi sur les droits des minorités nationales et ethniques.

Le Gouvernement de la République de Hongrie, dans la déclaration qu'il a faite durant le processus préparatoire, a appuyé la codification des droits des minorités nationales et ethniques, sur la base des normes et critères européens, et a énuméré les principes généraux propres à assurer le libre développement de ces minorités dans la mesure du possible.

Le Gouvernement estime qu'il a contribué d'une manière significative au succès des travaux auxquels les minorités, en tant qu'éléments constitutifs de l'Etat, ont pris part, sur un pied d'égalité, par l'intermédiaire de leurs représentants. L'accord des forces politiques a conduit à l'adoption d'un texte législatif, fondé sur un large consensus, qui ouvre de nouvelles possibilités aux citoyens et collectivités appartenant à des minorités nationales et consacre leurs droits dans un cadre juridique.

L'autonomie administrative et culturelle, la reconnaissance des droits des minorités en tant que collectivités et le libre choix de l'identité sont des éléments fondamentaux de la loi dont le caractère prospectif est sans précédent en droit international.

Le Gouvernement de la République de Hongrie est favorable à l'amélioration de la condition des minorité par de nouvelles mesures. Il a l'intention de prendre rapidement des dispositions pour assurer que les minorités sont représentées au Parlement, pour mettre en place un médiateur et favoriser le développement de l'éducation et de la culture

des minorités. La formule d'une structure administrative autonome qui sera appliquée facilitera une défense plus effective des intérêts particuliers des minorités, tant au niveau local que national. L'autonomie sur le plan de la culture et de l'éducation crée les conditions qui permettront aux minorités de mettre en place leurs propres institutions.

La loi ne peut remplacer l'activité des minorités, mais peut compenser les désavantages résultant de leur situation en les aidant à préserver leur langue, à développer leur culture et à affermir leur identité. La loi assurera la survie des minorités en tant que groupes. En garantissant un respect plus large de leurs droits, la loi vise à servir, tout d'abord, les intérêts des citoyens et des collectivités appartenant à des minorités et contribue, ainsi, au développement de la démocratie. En Hongrie, la politique relative aux minorités n'est subordonnée en aucune façon aux politiques appliquées par d'autres pays aux minorités hongroises. Cependant, la Hongrie n'ignore pas que la réalisation des droits des minorités a une incidence sur la politique étrangère et la politique en matière de sécurité. Elle demeure convaincue qu'une loi établissant les garanties les plus précieuses, dans un esprit de noblesse inspiré par les valeurs européennes, aura de profondes répercussions au-delà des frontières du pays."

46. C'est le 18 décembre 1992, durant la période considérée, que les Nations Unies ont adopté la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques. Le Gouvernement hongrois s'en est félicité dans une déclaration officielle qui, avec celle citée plus haut, expose la politique nationale et internationale du pays en ce qui concerne les minorités. Le texte de cette dernière déclaration est reproduit ci-dessous in extenso :

"Déclaration du Gouvernement de la République de Hongrie concernant l'adoption par les Nations Unies de la Déclaration sur les droits des minorités :

Le Gouvernement de la République de Hongrie attache une grande importance - en termes de protection internationale des droits de l'homme, de promotion de la paix régionale et internationale, de sécurité et de stabilité, de progrès des normes civilisées de comportement entre Etats et de respect des libertés individuelles - à la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques adoptée par les Nations Unies. En adoptant cet instrument, la communauté internationale a reconnu que la normalisation des droits des minorités dans un document international est une mesure opportune et nécessaire, car la promotion et la protection de l'identité des minorités et la garantie de leur participation institutionnalisée à la gestion des affaires publiques sont des conditions préalables au fonctionnement d'un Etat démocratique et à l'élimination de politiques discriminatoires, partant, au renforcement de la paix intérieure, de la stabilité et de la confiance dans les institutions démocratiques.

Par une singularité historique, l'élaboration de la Déclaration a été entreprise, il y a presque 15 ans, à l'initiative de l'ex-Yougoslavie dont plusieurs régions offrent aujourd'hui des exemples tragiques de comment une politique d'assimilation forcée des minorités et de violations

de leurs droits peut, en l'absence d'une culture politique et d'une action décisive de la communauté internationale, conduire à des crimes contre l'humanité et au nettoyage ethnique.

La République de Hongrie, avec plusieurs autres pays européens, a préconisé l'adoption d'un instrument qui fixe très haut les normes de protection des droits des minorités en partant de l'idée que la protection de l'identité des minorités et la réalisation dans un esprit démocratique de leurs intérêts propres doivent s'inscrire dans un cadre mieux défini. La Hongrie a toujours cherché à engager un dialogue fondé sur le respect des normes internationales et non pas sur l'incitation à la haine, l'assimilation, la discrimination, l'exclusion, des pratiques anti-démocratiques et l'aggravation délibérée de la tension internationale. Le processus d'élaboration de la Déclaration et la réalisation d'un consensus se sont accélérés le jour où la communauté internationale a compris que les conflits ethniques non réglés, accompagnés de graves violations des droits de l'homme et de ceux des minorités, étaient des sources de danger qui non seulement pouvaient déstabiliser certains secteurs, voire des régions entières, mais, en dernière analyse, faisaient peser de lourdes menaces sur la paix et la sécurité internationales.

La Déclaration est le premier instrument international approfondi en vertu duquel les Etats sont tenus de protéger l'existence et l'identité des minorités, de promouvoir leur identité, leur droit de jouir de leur propre culture, de professer et pratiquer leur propre religion, d'utiliser leur propre langue, de participer effectivement aux décisions les concernant, d'établir et de maintenir des contacts au-delà des frontières. Un aspect essentiel de ce document est qu'il applique l'exercice de ces droits non seulement aux personnes, mais aussi à leurs collectivités. La Déclaration assigne aux Etats la tâche de créer les conditions indispensables à la promotion de la langue et de la culture des minorités, les conditions qui leur permettent de recevoir une instruction dans leur langue maternelle, d'apprendre leur langue, les conditions qui favorisent la diffusion de leur histoire, de leurs traditions et de leur culture.

Les Etats doivent respecter et prendre en considération les intérêts légitimes des minorités dans la mise en oeuvre de leurs politiques et de leurs programmes, ainsi que dans le cadre de la coopération internationale, et prendre également des mesures qui leur assurent la possibilité de participer pleinement au développement économique. Un aspect important de la Déclaration est qu'elle demande aux Etats de coopérer sur les questions relatives aux minorités, notamment lorsqu'il s'agit de promouvoir le respect des droits énoncés dans le document, excluant ainsi la possibilité pour certains Etats de rejeter, comme ingérence dans leurs affaires intérieures, toute discussion sur les questions intéressant les minorités ou tout débat sur leurs problèmes, que ce soit dans un contexte bilatéral ou dans une instance multilatérale. Le Gouvernement hongrois estime que la coopération internationale sur les questions relatives aux minorités est un processus légitime et naturel qui doit être poursuivi, outre par les voies traditionnelles de la diplomatie, avec l'appui des mécanismes mis en place par l'ONU pour surveiller le respect des droits de l'homme.

Le Gouvernement de la République de Hongrie est fermement convaincu que l'élaboration et l'application d'un document ayant force obligatoire pour les Etats en droit international est indispensable si l'on veut faire bénéficier les minorités d'une protection efficace au niveau international. La Déclaration adoptée par les Nations Unies peut servir de point de départ à un processus de codification visant à protéger efficacement les droits des minorités. Le Gouvernement hongrois continuera, par la voie diplomatique, à demander l'élaboration et l'adoption dans les meilleurs délais d'un instrument juridiquement contraignant où figurent des garanties internationales d'une protection universelle des minorités."

Article 3

47. La République de Hongrie condamne la ségrégation raciale et l'apartheid. Conformément aux obligations énoncées dans cet article, elle a constamment et fermement condamné la politique d'apartheid du régime sud-africain et pleinement appuyé le processus de réforme engagé en Afrique du Sud qui a permis l'élimination complète de ce régime.

48. A propos de cet article, il y a lieu de signaler que l'Assemblée nationale précédente a adopté la résolution n° 14/1994 (III.18) le 8 mars 1994, à l'occasion du cinquantième anniversaire des événements tragiques qui ont suivi l'occupation de la Hongrie par les Nazis. Dans cette résolution, l'Assemblée rend hommage à tous ceux qui ont perdu leur vie dans les camps de concentration et les massacres qui ont lieu ailleurs après le 19 mars 1944. Leur sort tragique est gravé à jamais dans les mémoires. Dans cette résolution, l'Assemblée a également invité les organisations et citoyens du pays à commémorer les victimes de cette tragédie le 19 mars ou à toute autre date opportune. Le pays a été le cadre de nombreuses commémorations officielles et autres, de réunions commémoratives, d'expositions et autres manifestations en mémoire des victimes de l'holocauste.

Article 4

49. La République de Hongrie s'acquitte des obligations qui sont les siennes en vertu de l'alinéa a) de l'article 4 qui dit que les Etats parties s'engagent à "déclarer délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale, ainsi que tous actes de violence, ou provocation à de tels actes, dirigés contre toute race ou tout groupe de personne d'une autre couleur ou d'une autre origine ethnique, de même que toute assistance apportée à des activités racistes, y compris leur financement".

50. Le Code pénal contient des dispositions relatives aux délits contre un groupe national, ethnique, racial ou religieux (art. 156) dans la section sur les crimes contre l'humanité. Selon ce texte, "toute personne qui porte gravement atteinte, physiquement ou mentalement, à un membre d'un groupe national, ethnique, racial ou religieux au motif qu'il appartient à ce groupe, commet un délit punissable d'une peine de privation de liberté de deux à huit ans". Le Code pénal réglemente aussi le délit de discrimination raciale (art. 157) : "Toute personne qui commet un acte interdit par le droit international en vue d'aider un groupe racial à asservir un autre groupe racial, ou à le maintenir sous son joug, ou systématiquement opprime un autre groupe

racial, sera, si son acte ne constitue pas un délit plus grave, punie d'une peine de privation de liberté de un à cinq ans".

51. C'est après la préparation du précédent rapport que la loi XXV de 1989 a introduit dans le Code pénal un nouveau délit criminel relatif à l'application de la Convention. Une personne qui, en présence d'autres personnes, incite à la haine contre la nation hongroise ou une minorité nationale, un peuple, une religion, une race ou des groupes de la population commet le délit d'"offense envers une communauté" (art. 269) et est passible d'une peine de privation de liberté pouvant aller jusqu'à trois ans.

52. La deuxième partie des dispositions consacrées à ce nouveau délit visait à punir le crime d'insulte ou emploi d'expressions insultantes contre la nation hongroise, une nationalité, un peuple, une religion, une race, ou tout acte de même nature. Toutefois, la Cour constitutionnelle, dans sa décision n° 30/1992 (V.26) de mai 1992, a jugé cette partie inconstitutionnelle et l'a abrogée. En jugeant le caractère constitutionnel de l'article 269 du Code pénal cette instance a examiné les points suivants :

a) Est-il inévitable de restreindre la liberté d'expression et la liberté de la presse dans le cas des délits visés ?

b) La restriction répond-elle au principe de proportionnalité, autrement dit, les moyens prévus par le droit pénal en général sont-ils nécessaires et appropriés pour atteindre le but visé, compte tenu des éléments de l'affaire ?

53. De l'avis de la Cour constitutionnelle, le délit visé par le paragraphe 1 de l'article 269 du Code pénal affecte si gravement la société et a des conséquences si profondes que le droit civil et le droit applicable aux délits mineurs sont insuffisants contre ceux qui le commettent. Le rejet sans réserve et la condamnation de tels crimes serviraient à renforcer les idées démocratiques et les valeurs flétries par ceux qui commettent de tels actes; il s'ensuit donc que la restauration de l'ordre juridique et moral violé exige l'application d'un droit pénal plus affiné.

54. Une forme plus grave d'offense envers une communauté, celle d'"incitation à la haine", répond au principe de la proportionnalité et seules les infractions les plus dangereuses entrent dans cette catégorie; quant aux éléments de faits ils peuvent être interprétés sans équivoque par ceux chargés d'appliquer la loi. En cas d'"injures", toutefois, le fait qu'une expression insultante ou un acte de même nature trouble l'ordre public n'est pas un élément factuel de l'affaire. Au contraire de l'"incitation à la haine", il ne peut être déduit du comportement manifesté. Le Code pénal part du principe que l'emploi d'une expression insultante pour une collectivité nationale ou religieuse trouble l'ordre public. De sorte que les faits non matériels de l'affaire protègent l'ordre public et la tranquillité sociale d'une manière abstraite. Le délit pénal est considéré comme commis même lorsque l'expression insultante, en raison des circonstances, ne porte pas atteinte aux droits individuels. Une atteinte abstraite de cette nature à l'ordre public est une raison insuffisante pour restreindre constitutionnellement la liberté d'expression par une sanction pénale.

55. La Constitution veille à ce que la liberté de communication - comportement personnel et processus social - et le droit fondamental à la liberté d'expression ne soient pas liés au contenu de l'expression. Dans ce processus, chacun peut proférer une opinion, qu'elle soit bonne ou pernicieuse, agréable ou insultante, parce que la qualification de l'opinion elle-même est un produit de ce processus. Pour maintenir l'ordre public, il n'est pas indispensable que la loi sanctionne en droit pénal l'emploi, en présence d'autres personnes, d'expressions insultantes ou péjoratives contre la nation hongroise ou un groupe national, religieux ou racial (ou la perpétration d'un acte de même nature). En cas d'"injures", les éléments constitutifs de l'infraction limitent sans nécessité et, comparé au but recherché, hors de proportion le droit à la liberté d'expression. La menace abstraite possible à l'ordre public est une raison insuffisante pour restreindre, conformément au paragraphe 2 de l'article 269 du Code pénal, le droit fondamental à la liberté d'expression sans lequel un Etat démocratique fondé sur la primauté du droit ne peut fonctionner.

56. Selon la décision de la Cour constitutionnelle, la dignité de la communauté peut constituer une limite constitutionnelle à la liberté d'expression. La décision n'exclut donc pas la possibilité pour le législateur de prendre cette éventualité en considération en prévoyant une disposition du Code pénal applicable au-delà du cas d'incitation à la haine. Mais le droit offre d'autres moyens de protéger efficacement la dignité des communautés, par exemple un élargissement des possibilités d'imposer réparation pour des dommages autres que matériels.

57. Le délit d'"emploi de symboles totalitaires" (art.269/B) a été introduit dans le Code pénal par la loi XLV de 1993 le 21 mai 1993. Quiconque déploie ou expose devant un grand nombre de personnes ou en public la swastika, l'insigne des SS, la flèche et la croix, le marteau et la faucille, l'étoile rouge à cinq branches ou des symboles de ces emblèmes commet un acte délictueux frappé d'une amende, à moins qu'un délit plus grave ait été commis. Cette punition ne s'applique pas à celui qui commet de tels actes dans un souci d'information ou d'éducation, pour des raisons scientifiques ou artistiques, ou encore dans le cadre de l'actualité. Cette disposition ne s'applique pas aux symboles officiels d'autres Etats.

58. Un événement important survenu durant la période considérée dans le domaine du droit pénal a trait au fait que, en complément de la nouvelle loi sur la protection des données (loi LXIII de 1992), une protection accrue est accordée aux fichiers contenant des données à caractère personnel spéciales, le législateur ayant déterminé que l'usage abusif de ces données constituait un délit pénal. Le délit de "usage abusif de données à caractère personnel spéciales" est une forme plus grave du délit mineur de "usage non autorisé de données" (art.177/A) qui a été introduit dans le Code pénal, le 15 mai 1993, par la loi XVII de 1993.

59. Les données à caractère personnel contenant des informations sur l'origine raciale, l'appartenance à une nation, nationalité ou à un groupe ethnique, l'opinion politique, l'appartenance à un parti, la religion ou autres croyances sont considérées comme des données spéciales. Celui qui, illégalement, rend public ou, sans autorisation, utilise ou communique à des personnes non autorisées des données spéciales obtenues à l'occasion de travaux sur des données définies dans la loi sur la protection des données à caractère personnel se rend coupable du délit de "usage abusif de données à caractère personnel

spéciales" et sera puni d'une peine de privation de liberté pouvant aller jusqu'à trois ans. En outre, une personne qui obtient illégalement des données spéciales pour elle-même ou quelqu'un d'autre commet un acte délictueux et est passible d'une peine de privation de liberté pouvant aller jusqu'à deux ans ou d'une amende.

60. Árpád Göncz, président de la République de Hongrie, a annoncé, le 7 avril 1994, en séance plénière de l'Assemblée nationale, que, pour mieux appliquer les dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, il estimait nécessaire d'apporter sans retard des modifications au Code pénal. La proposition d'amendement qu'il soumettait au gouvernement, venait en sus de l'article 156 du Code pénal. Selon, le projet de loi qui serait soumis à l'Assemblée nationale par le gouvernement, le fait de persécuter des groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux, d'humilier, de blesser ou de terroriser des personnes appartenant à ces groupes serait puni par la loi. Dans le mémoire explicatif de la proposition, on peut lire : "La recrudescence des attaques menées récemment de façon éclatante par certains groupes politiques extrémistes contre des collectivités, mais surtout contre des groupes nationaux, ethniques, raciaux ou religieux n'a échappé à personne. Or, la loi hongroise ne traite pas comme il convient de tels incidents". Le gouvernement s'est rallié à l'avis du Président sur la question et le projet de loi sera présenté à l'Assemblée nationale.

Données statistiques

61. On trouvera ci-après des données statistiques concernant les délits pénaux.

62. En 1993, pour soupçon grave du délit de "discrimination raciale", tel que défini par l'article 157 du Code pénal, une enquête a été ordonnée dans neuf cas et des poursuites ont été engagées dans sept cas. (Dans deux cas, l'enquête a dû être abandonnée avant que des accusations formelles aient été portées, parce que dans l'un d'eux il a été impossible de prouver la perpétration de l'acte, et dans l'autre le coupable n'a pu être identifié.) Sept des huit délits prouvés ont été commis à Budapest et un dans la ville de Pécs; 20 des 24 coupables étaient des mineurs.

63. S'agissant du délit d'"offense à la communauté", tel que défini à l'article 269 du Code pénal, une enquête a été menée à bien dans 39 cas en 1990, 27 cas en 1991 et 21 cas en 1992 et des poursuites ont été engagées dans 5 cas en 1990, dans 8 cas en 1991 et dans 2 cas en 1992; en 1993 les chiffres étaient respectivement de 33 cas et 9 cas. Dans presque la moitié des cas, l'enquête a dû être arrêtée, les coupables n'ayant pas pu être identifiés et dans 10% des cas il s'est avéré qu'aucun délit n'avait été commis. Dans la moitié des cas, les faits délictueux ont été commis à Budapest, les autres se répartissent également entre les différents comitats. Dans presque tous les cas les coupables étaient des jeunes ou des adolescents (moins de 24 ans); quatre étaient du sexe féminin. Cette jeunesse d'âge explique que pour sept des 12 condamnés le tribunal a décidé d'appliquer des mesures probatoires plutôt que de les punir, a imposé des amendes à quatre autres et condamné un à une peine de privation de liberté avec sursis. La plupart des victimes étaient d'origine tzigane vivant en Hongrie et dans quelques cas il s'agissait d'étrangers de couleur.

64. Comme indiqué précédemment, la Cour constitutionnelle a abrogé le paragraphe 2, "offense envers une communauté", de l'article 156 du Code pénal par sa décision 30/1992 (V.26) AB. Depuis, "le fait, en présence d'autres personnes, d'employer des expressions insultantes ou offensantes pour la nation hongroise, une nationalité, un peuple, une religion ou une race n'est pas sanctionné". Aux termes du paragraphe 1 de l'article 269 toujours en vigueur, seule l'incitation à la haine est punissable. Il en résulte que le nombre d'actions pénales engagées contre des délits de cette nature, considérés comme indiqué ci-dessus, est très faible.

65. Parmi les cas relevés, celui exposé ci-après peut être considéré comme typique. Selon un jugement du tribunal de Budapest, les trois accusés, membres d'une bande de "crânes rasés", après avoir consommé dans une brasserie se dirigeaient vers un autre bar. Sur le chemin ils rencontrèrent deux étudiants pakistanais de l'université technique de Budapest. Ils les attaquèrent à coups de poing, de pied et de battes de base-ball. A la suite de cette attaque l'une des victimes a souffert de blessures qui ont guéri au bout de huit jours. Le tribunal a déclaré les accusés coupables de coups et blessures volontaires et non du délit visé à l'article 156 du Code pénal. Dans sa décision n° 6.B. 311/192, le tribunal de Budapest n'a pas établi l'accomplissement du délit visé à l'article 156 du Code pénal; il a établi que les accusés avaient blessés des personnes d'origine tzigane ou de pays étrangers, pour la seule raison qu'elles appartenaient à un certain groupe national ou religieux. Dans sa décision n° Bf.IV.1354/1993/13, la Cour suprême a jugé que les actes des accusés, tout en ayant dans une certaine mesure un caractère prémédité, ne visaient pas l'extermination partielle ou totale de groupes raciaux particuliers et n'étaient pas dirigés contre de tels groupes eux-mêmes; ils ne pouvaient donc pas être considérés comme relevant des délits visés par l'article 156 du Code pénal.

66. On trouvera ci-après des données statistiques sur les délits considérés.

Offense envers une communauté

Année	Enquêtes menées à bien	Enquêtes ayant donné lieu à											
		Poursuites	Abandon de l'enquête	Motifs*									Divers
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	
1990	39	5	33	4	4	2	15	1	-	-	6	1	1
1991	27	8	16	1	-	2	11	1	-	-	-	1	3
1992	21	2	19	8	3	1	6	-	1	-	-	-	-
1993	33	9	23	3	1	2	14	-	-	1	-	2	1
Actes délictueux contre un groupe national, ethnique, racial ou religieux													
1993	9	7	2	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-

* Pour les raisons qui ont entraîné l'abandon de l'enquête, voir la liste correspondante.

Personnes condamnées pour offense envers une communauté

	1990			1991			1992		
	Total	Femmes	Mineurs	Total	Femmes	Mineurs	Total	Femmes	Mineurs
Privation de liberté avec sursis	1	-	-				-		
Amende exécutoire	1			-			3		
Punition supplémentaire imposée indépendamment	1	-	1	4	1	-	2	-	-
Probation	1	-	1	4	1	-	2	-	-
Total	2	-	1	4	1	-	5	-	-
Nombre de jeunes adultes parmi les accusés	-			2	-		4		

Raisons ayant entraîné l'abandon de l'enquête

1. Absence de délit pénal
2. Infraction mineure au lieu de délit
3. La perpétration du délit n'a pu être prouvée
4. L'auteur n'a pu être identifié
5. La perpétration du délit par le suspect n'a pu être prouvée
6. L'auteur présumé était un mineur
7. Autres motifs de non-imputabilité
8. Grâce
9. Blâme

Offense envers une communauté

Lieu de perpétration du délit	Année où les délits ont été signalés			
	1990	1991	1992	1993
Budapest	19	8	2	14
Baranya				
Bács-Kiskun	1			
Békés	2			
Borsod-A-Z	3			
Csongrád		2		1
Fejér			1	
Győr-M-S			3	
Hajdú-Bihar	2	2		4
Heves	2			3
Jász-N-Sz		1		
Komárom-E				2
Nógrád		2		
Pest		1		1
Somogy	1		1	
Szabolcs-Sz-B		1		
Tolna		1		
Vas		1		
Veszprém		1	2	
Zala	1			
Etranger				1
Total	31	20	9	26

Offense envers une communauté

Lieu de résidence de l'accusé	Accusés identifiés															
	1990				1991				1992				1993			
	L'auteur était				L'auteur était				L'auteur était				L'auteur était			
	Total	une femme	un mineur	un jeune	Total	une femme	un mineur	un jeune	Total	une femme	un mineur	un jeune	Total	une femme	un mineur	un jeune
Budapest	4	1	1	1	6			3					1			
Baranya																
Bács-Kiskun																
Békés																
Borsod-A-Z																
Csongrád				1									1			
Fejér	1												2		2	
Győr-M-S													2		1	1
Hajdú-Bihar													2			
Heves																
Jász-N-Sz																
Komárom-E																
Nógrád																
Pest	2		1	1	3			2					2			1
Somogy																
Szabolcs-Sz-B					1			1	1			1				
Tolna																
Vas																
Veszprém																
Zala																
Külföldi					1			1				2				
Total	9	1	2	5	11			7	4			3	8		3	2

Délits et auteurs de délits contre des groupes nationaux, ethniques,
raciaux ou religieux en 1993

Lieu de perpétration du délit Lieu de résidence de l'auteur	Délits signalés	Auteurs identifiés			
		Total	Les auteurs étaient des		
			Femmes	Mineurs*	Jeunes**
Total	8	24	3	20	4
dans la capitale	7	19	3	17	2
dans le comitat de Baranya	1	5	-	3	2

* 14 à 17 ans

** 18 à 24 ans

Article 5

67. Comme on l'a exposé en détail dans la première partie du présent rapport, l'un des éléments moteurs du passage à la démocratie en Hongrie a été l'importance primordiale attachée au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De nouvelles lois ont été promulguées sur le droit à la liberté d'association (II de 1989), le droit à la liberté de réunion (III de 1989) et le droit à la liberté de conscience, de religion et de culte (IV de 1990). Les droits visés dans ces trois instruments s'appliquent à tous et sont reconnus et garantis par la législation hongroise. On trouvera ci-après les dispositions les plus notables de ces lois qui se rapportent à la Convention.

68. L'exercice du droit à la liberté d'association ne doit pas violer les dispositions du paragraphe 3 de l'article 2 de la Constitution qui dit "aucune activité d'une organisation sociale ou publique ou d'un citoyen quel qu'il soit ne doit avoir pour objectif l'acquisition ou l'exercice du pouvoir par la violence ou la recherche d'un pouvoir exclusif. Chacun a le droit et le devoir de s'opposer légalement à de telles activités". L'exercice du droit d'association ne doit pas constituer une infraction pénale ou une tentative de commettre un acte délictueux; il ne doit pas non plus porter atteinte aux droits et libertés d'autrui.

69. Les citoyens hongrois, les citoyens non-hongrois établis en Hongrie ou en possession d'un permis de séjour et, dans le cas d'organisations internationales à caractère social, des citoyens de nationalité autre que hongroise ont le droit d'être membres, administrateurs ou représentants d'organisations sociales, à moins qu'il ne soient frappés d'une interdiction de prendre part aux affaires publiques. Seul un national hongrois a le droit de créer et représenter un parti, mais toute personne, quelle que soit sa nationalité, peut y adhérer. Les membres d'un parti qui n'ont pas la nationalité hongroise ne peuvent se présenter comme candidat ou voter.

70. L'exercice du droit à la liberté d'association ne doit pas contrevenir à la loi ou constituer une tentative de contrevenir à la loi et ne doit pas, non plus, porter atteinte aux droits et libertés d'autrui.

71. Un Hongrois ou un citoyen non-hongrois en possession d'un permis de séjour peut organiser des manifestations politiques.

72. La loi sur la liberté de conscience, de religion et de culte déclare que nul ne peut être défavorisé ou avantagé du fait de sa religion, de ses croyances, de leur expression ou de leur pratique. Aucun renseignement concernant la religion ou les croyances ne doit être consigné dans les registres publics. Nul ne peut être empêché d'exercer son droit à la liberté de religion ou de conscience; toutefois, à moins que la loi n'en décide autrement, l'exercice de ce droit n'exempte pas de l'accomplissement des devoirs civiques. L'exercice du droit de pratiquer une religion, à titre individuel ou collectif, doit être facilité dans les institutions sociales et médicales, les centres de protection des enfants et des jeunes et les établissements pénitentiaires. Les personnes qui font leur service militaire sont libres de pratiquer leur religion conformément aux règlements militaires. La loi garantit la liberté de fonder une église à condition que ses activités ne violent pas la Constitution ou la loi.

73. Durant la période considérée, la Hongrie est devenu un pays d'asile pour réfugiés. La politique hongroise en la matière part du principe que la question des réfugiés est indissociablement liée à la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Chaque nation, communauté et personne a le droit inaliénable de vivre sur la terre qui est la sienne où ses droits de l'homme et libertés fondamentales doivent être garantis. On s'accorde à reconnaître qu'une politique de protection des droits de l'homme efficace est le meilleur moyen de prévenir l'apparition du problème des réfugiés et d'y faire face. Le rapatriement librement consenti des réfugiés, assorti des garanties nécessaires, est une mesure très utile qui jusqu'ici n'a pas été utilisée comme elle devrait l'être. Bien que la Hongrie ait adhéré à la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, avec la réserve territoriale prévue à la section B de l'article premier, elle accorde protection et abri aux réfugiés de pays hors de l'Europe, tant est qu'ils satisfassent aux critères de la Convention de Genève. La révision de la réserve susmentionnée est à l'étude.

74. La politique du gouvernement en matière de réfugiés bénéficie d'un large appui de la population qui a directement aidé des dizaines de milliers de réfugiés venus de Roumanie à la fin des années 80 et au début des années 90 et de l'ex-Yougoslavie ces dernières années. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a donné la politique hongroise et l'aide apportée, directement aux autorités autonomes et aux familles, pas nécessairement et exclusivement sous la forme de construction de camps, mais par des encouragements à ceux prêts à fournir un abri aux familles, comme des exemples à suivre.

75. La Fiche d'information No. 1993/3 fournit de plus amples renseignements, factuels et chiffrés, sur les activités de la Hongrie concernant les réfugiés et les migrations.

76. Une nouvelle loi, No. LXXXVI de 1993, sur l'entrée, le séjour et l'immigration d'étrangers en Hongrie a été adoptée durant la période considérée. Ce nouvel instrument étend l'application des recours légaux par rapport aux anciennes normes et ouvre la possibilité de faire appel aux tribunaux. Un autre progrès a trait aux décisions prises dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire: l'Etat a mis en place un mécanisme de modération en spécifiant dans la loi les causes possibles et applicables de refus d'admission et d'expulsion. Il est également intéressant de noter que, désormais, une discrimination positive

jouera en faveur de la réunification des familles et que la loi donne préférence aux personnes qui résident en Hongrie depuis longtemps.

77. C'est durant la période considérée qu'a été adoptée la loi LXIII de 1992 sur la protection des données de caractère personnel et la diffusion d'informations d'utilité publique. Cette loi, promulguée le 17 novembre 1992, considère comme données spéciales les données de caractère personnel concernant l'origine raciale, l'appartenance à une nation, nationalité ou ethnie et leur accorde une protection accrue. Sont aussi considérées comme données spéciales les renseignements de caractère personnel relatifs à l'opinion politique, l'appartenance à un parti, la religion ou autres croyances, l'état de santé, les dépendances pathologiques, la vie sexuelle et le casier judiciaire. Comme indiqué à propos de l'article 4, des sanctions pénales pour usage abusif de données spéciales allant au-delà de l'usage de données sans autorisation sont imposées par le Code pénal amendé par la loi ci-dessus.

78. De nouvelles lois sur les élections adoptées après la présentation du précédent rapport dans le cadre du changement de régime, telles que la loi XXXIV de 1989 sur l'élection des membres du Parlement, ou la loi LXIV de 1990 sur l'élection des représentants des administrations locales autonomes et des maires, garantissent le suffrage universel et égalitaire. Le fait que cette dernière loi assure également le droit de vote aux citoyens non-hongrois qui résident en permanence dans le pays doit être vu comme un progrès remarquable dans le cadre de l'action visant à promouvoir l'application des dispositions de la Convention.

79. Les dispositions du décret-loi n° 11 de 1979 sur les droits des condamnés ont été modifiées par la loi XXXII de 1993 qui accorde, notamment, aux condamnés la liberté de conscience et celle de pratiquer leur religion. Un autre droit qui s'inscrit dans le cadre de la Convention est le droit d'une personne condamnée de nationalité étrangère de communiquer avec la mission diplomatique ou consulaire de son pays ou de contacter son représentant.

80. L'article 5 du Code du travail (loi XXII de 1992) stipule l'interdiction de la discrimination en tant que principe de base. Il est donc interdit d'établir entre les employés des discriminations fondées sur le sexe, l'âge, la nationalité, la race, l'origine, la religion, l'opinion politique, l'appartenance à une organisation représentant leurs intérêts, la participation à des activités connexes ou tout autre facteur étranger au travail. Toutefois, un traitement discriminatoire découlant clairement de la nature du travail ne sera pas considéré comme une discrimination à caractère négatif. La Chambre de la Cour suprême sur les questions professionnelles a déclaré dans sa décision n° 97 à cet égard : une mesure discriminatoire fondée sur des conditions pertinentes et légitimes devant être prises en considération dans le cadre de l'emploi n'est pas une discrimination à caractère négatif.

81. Dans tout litige relatif à la violation de l'interdiction d'appliquer des mesures discriminatoires à caractère négatif, l'employeur doit prouver qu'il n'a pas contrevenu à cette interdiction. Il doit donner à ses employés, sans discrimination, des chances de promotion fondées exclusivement sur l'ancienneté, les compétences professionnelles, l'expérience et les résultats. Les règlements du travail prescrivent une action palliative en faveur d'une certaine catégorie d'employés travaillant dans certaines conditions.

82. Contrairement aux règlements antérieurs uniformes, l'adoption du nouveau Code du travail s'est accompagné de celle d'une loi indépendante (XXIII de 1992) sur le statut juridique des fonctionnaires qui tient compte des obligations internationales de la Hongrie. Dans le préambule il est déclaré que dans un Etat démocratique la règle générale veut que les affaires publiques soient administrées par des fonctionnaires non politiquement engagés, agissant dans les limites de la loi, dotés des compétences nécessaires et objectifs. C'est dans cet esprit que, en vertu de la nouvelle loi, les fonctionnaires sont tenus de passer un examen général et, ensuite, au terme d'une période fixée, un examen spécial sur l'administration publique. Ces examens portent notamment sur les dispositions internes et internationales qui interdisent toute forme de discrimination raciale.

83. La loi I de 1992 sur les coopératives, promulguée le 20 janvier 1992, prévoit que, conformément au principe d'ouverture, lors de l'admission des membres et de la définition de leurs droits et devoirs, toute discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou autre, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation est interdite.

84. La loi IV de 1991, en vigueur depuis le 1er mars 1991, sur la promotion de l'emploi et les personnes au chômage prévoit que les étrangers qui veulent travailler doivent d'abord obtenir une autorisation à cet effet. Cette autorisation n'est pas exigée pour les réfugiés et les immigrants en possession d'une carte d'identité qui leur donne le droit de séjourner en permanence dans le pays, pour les étrangers en possession d'un permis de séjour et pour ceux qui sont en instance d'obtenir le statut de réfugiés. La loi autorise le Ministre du travail à établir de nouvelles exceptions et à énoncer en détail les conditions d'obtention de l'autorisation. Conformément au décret n° 7/1991 (X.17) du Ministre du travail aucune autorisation n'est exigée pour les étrangers qui veulent travailler en Hongrie :

a) Lorsqu'il existe un accord inter-Etats, intergouvernemental et international à cet effet;

b) S'il s'agit de personnel diplomatique, consulaire, d'organismes d'autres Etats ou d'organisations internationales ayant leur siège ou des bureaux en Hongrie, ou d'un organisme mixte établi dans le cadre d'un accord inter-Etats;

c) Pour procéder à des travaux d'installation ou assurer des services dans le cadre de garanties sur la base d'un contrat avec un fournisseur étranger;

d) Dans le cas de dirigeants de sociétés à capital étranger;

e) Lorsqu'il s'agit d'une personnalité étrangère invitée à enseigner ou dans le cadre d'activités scientifiques ou culturelles, par des universités ou des instituts scientifiques, culturels ou de recherche.

85. Le Bureau du travail délivre un permis de travail à un étranger lorsque, dans le comitat (capitale), il n'existe pas de main d'oeuvre hongroise qualifiée pour le travail à exécuter et que l'emploi de la personne étrangère est justifié sans doute aucun à d'autres égards. Le Ministre du travail, après avoir consulté

le Comité sur le marché du travail, peut définir, dans un décret, les domaines d'activité interdits aux étrangers compte tenu de l'évolution et de la physionomie de l'emploi en Hongrie. Le Bureau du travail délivre des permis indépendamment des restrictions susmentionnées :

a) En cas d'accord inter-Etats ou intergouvernemental prévoyant la possibilité de recruter du personnel étranger dans des limites fixées, jusqu'à ce que le nombre d'étrangers soit égal à celui établi dans l'accord;

b) Aux conjoints ou enfants d'étrangers qui ont travaillé pendant au moins huit ans en Hongrie si ces conjoints ou enfants vivent avec eux dans le pays depuis au moins cinq ans.

Article 6

86. Le système de protection juridique et de voies de recours fonctionne efficacement en Hongrie. Les textes législatifs sur les procédures légales énoncent le droit à l'égalité devant la loi, le droit d'utiliser verbalement ou par écrit la langue maternelle et précisent que la non connaissance du hongrois ne doit pas être cause de préjudice.

87. L'un des principes fondamentaux de la procédure pénale est celui de la procédure **ex officio**. Ainsi, dans les conditions définies dans la loi de 1973 sur la procédure pénale, les autorités compétentes ont l'obligation légale d'engager des poursuites pénales lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner que des délits visés à l'article 4 - application des dispositions de la Convention - ont été commis. Un autre principe fondamental de la procédure pénale est celui de l'accès aux voies de recours contre des décisions ou mesures des autorités, ou l'absence de mesures, sauf dispositions contraires de la loi.

88. En ce qui concerne le système des voies de recours juridiques, on peut dire, d'une manière générale, que, en cas de différend de caractère juridique relevant de la compétence d'un tribunal de première instance, un recours peut être formé dans des délais déterminés. Aucune condition formelle n'est prévue pour la présentation de l'affaire. La décision finale du tribunal peut, sous certaines conditions, faire l'objet d'une requête en révision.

89. A cet égard, un fait à signaler durant la période considérée est la décision n° 9/1992 (I.30) par laquelle la Cour constitutionnelle a déclaré inconstitutionnel le système de contestation judiciaire et annulé les dispositions légales en la matière avec effet à partir du 31 décembre 1992. Le Président de la Cour suprême et le Procureur général avaient le pouvoir discrétionnaire exclusif de soulever une contestation judiciaire et de prendre une décision en la matière sans fournir d'explication. La Cour constitutionnelle a décidé que de tels pouvoirs contrevenaient au principe de la primauté du droit, celui de la force exécutoire et le droit de disposition des parties dans les affaires civiles.

90. Dans la procédure administrative, au droit d'appel s'ajoute la possibilité pour l'instance administrative supérieure de prendre des mesures de contrôle, par lesquelles elle peut modifier ou annuler une décision administrative contraire à la loi et ordonner à l'organe administratif responsable de cette décision d'ouvrir une nouvelle procédure. Si le procureur découvre qu'une loi adoptée par un organe sous sa supervision ou tout autre mécanisme juridique de

l'administration publique viole la Constitution ou une loi supérieure, il peut déposer une protestation auprès de l'organe en question pour en demander l'abrogation. Pour mettre fin à des pratiques illégales ou négligences contrevenant à la loi, le Procureur peut soulever une exception auprès du chef de l'organe visé; s'il y a vraiment danger de violation de la loi, il peut adresser une injonction pour le prévenir.

91. Le fait le plus marquant dans ce domaine a été de donner un caractère général à la possibilité de contester une décision administrative devant un tribunal, alors qu'auparavant, en vertu du principe de la hiérarchie, cette possibilité était limitée aux cas prévus par la loi. La contestation est désormais une pratique générale, restreinte seulement dans des limites bien définies, par exemple lorsque la décision administrative a pour objet d'exécuter une décision finale d'un tribunal ordonnant à un appelé au service militaire de se présenter devant le conseil de révision et de subir un examen médical ou visant à maintenir l'ordre aux frontières.

92. Le Commissaire de l'Assemblée nationale aux droits civils (médiateur) est appelé à jouer un rôle de premier plan dans la pleine réalisation du principe de la protection juridique applicable. L'un des objectifs premiers du Parlement élu en 1994 est l'élection de ce médiateur.

93. La création de la Cour constitutionnelle en 1989 a été la pierre angulaire du retour à la primauté du droit en Hongrie. Elle a notamment pour tâches d'établir la constitutionnalité des dispositions légales et de procéder à l'examen préliminaire de certains projets de loi pour empêcher le Parlement d'adopter des textes qui pourraient être contraires à la Constitution. Elle dispose du pouvoir d'annulation en cas d'inconstitutionnalité. Ce contrôle préliminaire peut prévenir l'entrée en vigueur de lois ou de réglementations inconstitutionnelles.

94. Toutefois, dans le contexte du présent article de la Convention, l'examen par la Cour constitutionnelle de plaintes mettant en cause la constitutionnalité de certaines dispositions légales revêt aussi une grande importance. Le paragraphe 1 de la loi 48 relative à la Cour stipule que toute personne dont les droits ont été violés du fait de l'application d'une disposition législative inconstitutionnelle et qui ne dispose d'aucun autre recours interne, peut déposer une plainte auprès de la Cour constitutionnelle. Le délai de recours constitutionnel est de 60 jours après la notification de la décision finale mise en cause. En l'absence de voies de recours normales, quiconque s'estime lésé dans l'exercice de ses droits peut saisir la Cour constitutionnelle et, si toutes les voies de recours disponibles ont été épuisées, peut déposer une plainte concernant le caractère inconstitutionnel de certaines dispositions législatives.

95. Indépendamment des recours prévus en droit interne, la Hongrie, comme indiqué dans la section consacrée aux observations générales, a pris récemment de nombreuses mesures en vue d'assurer aux personnes qui désirent déposer une plainte l'accès à des recours juridiques devant des instances internationales.

Article 7

96. La loi LXXIX sur l'éducation publique adoptée par l'Assemblée nationale le 12 juillet 1993 a pour objectifs de garantir l'exercice du droit à l'éducation

de tous dans des conditions d'égalité, droit consacré dans la Constitution, de défendre la liberté de conscience et de religion et d'encourager le patriotisme, en respectant le droit des minorités nationales et ethniques à un enseignement dans leur langue maternelle et la liberté d'éducation. L'article 4 de la loi prévoit que les autorités nationales et locales sont tenues de respecter les droits des parents ou tuteurs en assurant aux enfants un enseignement conforme à leurs convictions religieuses et idéologiques. Au niveau national et local, les établissements d'enseignement publics doivent être indépendants de toute religion ou idéologie. Les programmes doivent viser à inculquer des connaissances dans un esprit objectif et ouvert, notamment dans le domaine des religions et des doctrines. Les éducateurs doivent veiller à ce que les élèves possèdent des connaissances de base sur les valeurs morales. L'enseignement, sans idées préconçues, de la morale et des religions d'un point de vue culturel et historique doit figurer au programme des établissements publics.

97. La télévision et la radio diffusent régulièrement des émissions produites par des minorités.

98. Ces dernières années, on a constaté une dynamisation très large sur le plan social, étroitement liée au changement de régime. De nombreuses initiatives ont vu le jour dans les domaines de l'éducation, de la culture et de l'information; elles visent à sauvegarder l'identité des divers groupes ethniques et à faire disparaître les préjudices causés par la discrimination raciale. Le gouvernement encourage ce type d'activité dans lequel il voit une pièce maîtresse des efforts déployés aux côtés de ceux de l'Etat pour prévenir la discrimination raciale.

99. On notera que, en 1992, avec l'appui de la Fondation Roland S. Lauder, une nouvelle école communale juive Lauder Javne a été ouverte à Budapest pour les enfants juifs de 3 à 18 ans.

100. Une école primaire pour Tziganes a été ouverte dans la ville de Pécs; c'est la première en Europe. Une école secondaire a été établie par la Fondation Gandhi et, à cette occasion, une exposition de photographies, intitulée "Photographies de l'histoire des Tziganes hongrois au XXe siècle" a été organisée à l'université de Pécs. A deux occasions jusqu'ici, une journée a été consacrée à la culture romani, avec le concours de l'Association des écrivains hongrois; le but recherché est d'en faire une tradition. Un festival du film tzigane a eu lieu plusieurs fois à Budapest.

101. En 1992, la section hongroise de la Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme a vu le jour. Elle ne se borne pas à lutter contre l'antisémitisme; elle s'emploie aussi à protéger toutes les minorités en Hongrie. De nombreuses associations civiles poursuivent le même but, notamment l'Association judéo-chrétienne et la Martin Luther King Society. Cette dernière offre une aide juridique, sociale et autre aux étudiants étrangers en Hongrie.

Liste des annexes*

1. Constitution de la République de Hongrie
2. La République de Hongrie, Fiche d'informations sur la Hongrie n° 1/1990
3. Les minorités nationales et ethniques en Hongrie, Fiche d'informations sur la Hongrie n° 9/1991
4. Décret gouvernemental n° 34/1990 (VIII.30) Korm. sur l'Office des minorités nationales et ethniques
5. Loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques
6. Résumé succinct de la loi LXXVII de 1993 sur les droits des minorités nationales et ethniques
7. Etude sur la minorité tzigane hongroise
8. Déclaration sur les principes de coopération entre la République de Hongrie et la République socialiste soviétique d'Ukraine concernant la garantie des droits des minorités nationales
9. Protocole entre la République de Hongrie et la République de Croatie sur les Principes de coopération concernant la garantie des droits des minorités nationales
10. Convention visant à assurer des droits spéciaux à la minorité slovène vivant en République de Hongrie et à la minorité hongroise vivant en République de Slovénie
11. Activités de la République de Hongrie concernant les réfugiés internationaux et les migrations, Fiche d'informations sur la Hongrie n° 3/1993
12. Loi LXXXVI de 1993 sur l'entrée, le séjour et l'immigration d'étrangers en Hongrie
13. Loi XXXIV de 1989 sur l'élection des membres du Parlement

* Peuvent être consultées dans les dossiers du secrétariat.