PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

29 January 1991 **Doc. 6380**

OPINION

on the application of the Czech and Slovak Federal Republic for membership of the Council of Europe[1]

(Rapporteur : Mrs EKMAN, Sweden, Liberal)

1. Introduction

1.1. After the reports submitted by Mr Baumel on behalf of the Political Affairs Committee (Doc. 6346) and by Mr Forni on behalf of the Committee on Relations with European Non-Member Countries (Doc. 6361), this paper shall attempt to highlight some of the questions for which the Committee on Legal Affairs and Human Rights is particularly competent. To get a fair picture of these questions, I first of all attended the meeting of the Committee on Relations with European Non-Member Countries in Prague and Bratislava from 17 to 19 October 1990 and, in addition to that meeting, had a number of private conversations. Subsequently, the Committee on Legal Affairs and Human Rights met in the capital of the Czech and Slovak Federal Republic on 10 and 11 January 1991.

The personalities it heard on that occasion include:

Mr Alexander Dubček, President of the Federal Assembly;
Mr Dalibor Motejl, President of the Supreme Court;
Mr Rudolph Batek, President of the Parliament of the Czech Republic;
Mr Miroslav Kusy, Member of the Presidium of the Slovak Republic, Dean of the Comenius University of Bratislava;
Mr Ladislav Kosta, Minister of Justice of the Slovak Republic;
Mr Leon Richter, Minister of Justice of the Czech Republic;
Mr Ladislav Pittner, Minister of the Interior of the Slovak Republic;
Mr Tomas Sokol, Minister of the Interior of the Czech Republic;
Mr Adam, Representative of the "Gypsy Civic Initiative";
Mr Miklos Duray, President of the "Movement Coexistence";

1. See Doc. 6346.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

29 janvier 1991 **Doc. 6380**

AVIS

sur la demande d'adhésion de la République fédérative tchèque et slovaque au Conseil de l'Europe[1]

(Rapporteur : Mme EKMAN, Suède, Parti libéral)

1. Introduction

1.1. Après les rapports soumis par M. Baumel au nom de la commission des questions politiques (Doc. 6346), et par M. Forni, au nom de la commission des relations avec les pays européens non membres (Doc. 6361), le présent document traitera plus spécifiquement de certaines des questions pour lesquelles la commission des questions juridiques et des droits de l'homme est particulièrement compétente. Pour bien comprendre ces questions, j'ai d'abord assisté aux réunions que la commission des relations avec les pays européens non membres a tenues, à Prague et à Bratislava, du 17 au 19 octobre 1990, et j'ai eu un certain nombre d'entretiens privés. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme s'est ensuite réunie dans la capitale de la République fédérative tchèque et slovaque, les 10 et 11 janvier 1991.

Parmi les personnalités qu'elle a entendues à cette occasion figurent:

M. Alexander Dubček, Président du Parlement fédéral;
M. Dalibor Motejl, Président de la Cour suprême;

M. Rudolph Batek, Président du Parlement de la République tchèque;
M. Miroslav Kusy, membre du Présidium du Parlement slovaque, recteur de l'Université Comenius de Bratislava;
M. Ladislav Kosta, ministre de la Justice de la République slovaque;
M. Leon Richter, ministre de la Justice de la République tchèque;
M. Ladislav Pittner, ministre de l'Intérieur de la République slovaque;
M. Tomas Sokol, ministre de l'Intérieur de la République tchèque;
M. Adam, représentant de l'«Initiative tzigane indépendante»;
M. Miklos Duray, président du mouvement «Coexistence»;

1. Voir Doc. 6346

Mr Karol Gemesi, Movement "Independent Hungarians Initiative";
Mr Vladimir Ruml, Secretary General of the Liberal Democratic Party;
Mr Kanis, President of the Communist Party;
Mr Emil Scuka, President of the "Gypsy Civic Initiative";
Mr Pavol Balgavy, Member of Parliament and of the special guest delegation;
Mrs Kaplanova, Member of Parliament;
Mr Jan Kobylka, Member of Parliament and of the special guest delegation;
Mr Marian Posluch, Member of Parliament and of the special guest delegation;
Mrs Vera Misurcova, Professor at the Academy of Science;
Mr Jiří Ruml, Chief editor of *Lidové Noviny*;
Mrs Marta Pawlicova, editor of *Rolnicke Noviny;*

Mrs Alena Slezakova, journalist of *Lidové Noviny*;

Mr Jachym Topol, journalist of *Respekt.*

1.2. During my October 1989 visit I had already met Mr Dubček and Mr Motejl. In addition, I had conversations on that occasion, either alone or together with Mr Forni, with the following persons:

Mr J. Langos, Federal Minister of the Interior;
Mr K. Schwarzenberg, Chancellor, and Mr A. Vondra, Head of the International Relations Section of the Chancellery;
Mr J. Dienstbier, Minister of Foreign Affairs;
Mr L. Richter, Czech Minister of Justice;
Mr Drbohlav and Mr Zarecky, Czech Deputy Ministers of the Interior;
Mr Rychetsky, Federal Deputy Prime Minister;
Mrs Buresova, President of the Czech National Council;
MM. Zak, Kraus, Malik and Kasal, Vice-Presidents;
Mr Pithart, Prime Minister of the Czech Government, and
Mr Baudys, Vice-President of the Government;
Mr Kabat, Czech Deputy Minister of Culture;
Mr Miklosko, President of the Slovak National Council, and several members of the Slovak National Council and the Government;
representatives of various political parties.

2. Human rights

2.1. When the members of the Committee on Legal Affairs and Human Rights arrived in Prague, in the evening of 9 January 1991, the Federal Assembly adopted the Constitutional Act on Fundamental Rights and Freedoms. This most important Human Rights Charter was explained to us in some detail by Mr Posluch, the committee's guest member from the Czech and Slovak Federal Republic, in a working document which may be obtained from the Secretariat.

M. Karol Gemesi, mouvement «Initiative hongroise indépendante»;
M. Vladimir Ruml, secrétaire général du Parti libéral démocratique;
M. Kanis, président du Parti communiste;
M. Emil Scuka, président de l'«Initiative civique des Tziganes»;
M. Pavol Balgavy, membre de la délégation à statut d'invité spécial;
Mme Kaplanova, membre du Parlement;
M. Jan Kobylka, membre de la délégation à statut d'invité spécial;
M. Marian Posluch, membre de la délégation à statut d'invité spécial;
Mme Vera Misurcova, professeur à l'Académie des sciences;
M. Jiří Ruml, rédacteur en chef du *Lidové Noviny*;
Mme Marta Pawlicova, rédactrice de *Rolnicke Noviny*;
Mme Alena Slezakova, journaliste de *Lidové Noviny*;
M. Jachym Topol, journaliste de *Respekt.*

1.2. En octobre, j'avais rencontré M. Dubček et M. Montejl. En outre, j'avais pu m'entretenir, seule ou en compagnie de M. Forni, avec les personnes suivantes:

M. J. Langos, ministre fédéral de l'Intérieur;
M. K. Schwarzenberg, chancelier, et M. A. Vondra, chef de la section des relations internationales de la chancellerie;
M. J. Dienstbier, ministre des Affaires étrangères;
M. L. Richter, ministre tchèque de la Justice;
MM. Drbohlav et Zarecky, vice-ministres tchèques de l'Intérieur;
M. Rychetsky, Vice-Premier ministre fédéral;
Mme Buresova, Présidente du Conseil national tchèque;
MM. Zak, Kraus, Malik et Kasal, vice-présidents;

M. Pithart, Premier ministre du Gouvernement tchèque, et
M. Baudys, Vice-Président du Gouvernement;
M. Kabat, vice-ministre tchèque de la Culture;
M. Miklosko, Président du Conseil national slovaque, et plusieurs membres du Conseil national et du Gouvernement slovaques;
Des représentants des différents partis politiques.

2. Les droits de l'homme

2.1. Lorsque les membres de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme sont arrivés à Prague, le 9 janvier 1991 au soir, l'Assemblée fédérale adoptait la loi constitutionnelle sur les droits et libertés fondamentaux. Cette charte des droits de l'homme, d'une très grande importance, est décrite en détail par M. Posluch, notre membre invité de la République fédérative tchèque et slovaque, dans un document de travail que l'on peut se procurer auprès du Secrétariat.

The Human Rights Charter contains six parts. After a first part on fundamental provisions, the second (human rights and fundamental freedoms) and fourth parts (economic, social and cultural rights) contain catalogues of these rights, comparable to those of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter. The third part on national minorities and ethnic groups was considerably reduced during parliamentary debates. The fifth part deals with legal protection, especially by the courts, whereas the sixth part contains the final provisions.

2.2. Constitutional guarantees, however important, can only be effective if they are further elaborated and specified in other legislation and, of course, correctly implemented. In fact, a great number of legal reforms adopted by the Federal Parliament have already reached the Statute Book. I shall say more about this in Chapter 4.

2.3. No doubt the European Convention on Human Rights provides a most effective check on the application of fundamental rights and freedoms and we may hope that the Czech and Slovak Federal Republic will ratify the Convention shortly after becoming a member of the Council of Europe. This is an argument for admitting the Czech and Slovak Federal Republic as soon as possible as a full member to our Organisation; only member states can accede to the Convention (Articles 65 and 66). The Committee on Legal Affairs and Human Rights heard the Ministers of Justice of the Czech and Slovak republics (there is no federal minister of justice) and they declared that their republics were ready to accept the Convention, including the important optional clauses of Articles 25 (the right to individual petition) and 46 (compulsory jurisdiction of the Court). Mr Dienstbier, the Minister for Foreign Affairs, who will address our Assembly on 30 January 1991, already declared during the discussions on the Human Rights Charter in Parliament that the Czech and Slovak Federal Republic was ready to accept the European Convention on Human Rights.

2.4. Before ending this present chapter on human rights, I would like to pay tribute to "Charter 77" and to the courageous Czech and Slovak citizens who signed it. What they did was to ask the state to do no more than honour the international agreements it had voluntarily accepted, that is, the United Nations Covenants of 1966 and the Helsinki Final Act of 1975, but, in doing so, they took great risks for themselves and their families.

3. The rights of women

3.1. Equal rights between men and women is a legal tradition which was already enshrined in

Cette charte comporte six parties. La première partie énonce les dispositions fondamentales ; la deuxième (droits de l'homme et libertés fondamentales) et la quatrième (droits en matière économique, sociale et culturelle) font un catalogue de ces droits, comparables à ceux de la Convention européenne des Droits de l'Homme et de la Charte sociale européenne. La troisième partie, qui porte sur les minorités nationales et les groupes ethniques, a été considérablement réduite au cours des débats parlementaires. La cinquième partie traite des mécanismes de protection juridique, notamment des tribunaux, et la sixième est constituée par les dispositions finales.

2.2. Les garanties constitutionnelles, pour importantes qu'elles soient, ne deviennent efficaces que si elles sont développées et précisées par une législation complémentaire, et, cela va de soi, si elles sont correctement appliquées. En fait, un grand nombre des réformes législatives adoptées par le Parlement fédéral figure d'ores et déjà dans le Recueil des lois. J'y reviendrai au chapitre 4.

2.3. Il ne fait aucun doute que la Convention européenne des Droits de l'Homme permet un contrôle effectif du respect des droits et des libertés fondamentaux, et il est permis d'espérer que la République fédérative tchèque et slovaque la ratifiera peu de temps après son adhésion au Conseil de l'Europe. C'est un argument en faveur de son admission la plus rapide possible en tant que membre à part entière de notre Organisation, puisque seuls les Etats membres peuvent adhérer à cette Convention (articles 65 et 66). Le ministre de la Justice de la République tchèque, comme celui de la République slovaque (il n'y a pas de ministère fédéral de la Justice) ont déclaré à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme que leurs républiques étaient prêtes à accepter cette Convention, y compris les importantes clauses facultatives des articles 25 (droit de recours individuel) et 46 (juridiction obligatoire de la Cour). M. Dienstbier, ministre des Affaires étrangères, qui s'adressera à notre Assemblée le 30 janvier 1991, a déjà déclaré devant le Parlement, lors des discussions sur la charte des droits de l'homme, que la République fédérative tchèque et slovaque était prête à accepter la Convention européenne des Droits de l'Homme.

2.4. Avant de conclure ce chapitre sur les droits de l'homme, je voudrais rendre hommage à la Charte 77 et aux courageux citoyens tchèques et slovaques qui l'ont signée. Ils demandaient seulement à l'Etat d'honorer les accords internationaux qu'il avait contractés de son plein gré : les pactes de 1966 des Nations Unies et l'Acte final d'Helsinki de 1975 ; mais, ce faisant, ils prenaient de grands risques pour eux-mêmes et pour leurs familles.

3. Les droits des femmes

3.1. L'égalité des droits entre les hommes et les femmes est une tradition légale déjà inscrite dans

the Constitution of 1920 and to which the communist regime also subscribed. Thus Article 20, paragraph 3, of the Constitution of 1960 provides that men and women have the same status in the family, at work and in society. Moreover, in accordance with its Article 26, marriage, motherhood and the family are protected by the state. Equality between the sexes will also be laid down in the new constitution and in the Human Rights Charter.

3.2. However, experience shows that legal equality is not always enough to create a society in which women feel themselves treated as equal to men and in which both sexes enjoy equal opportunities. The change to a free market economy is creating unemployment in Czechoslovakia, as in other Central European states, and we know that unemployment usually hits women harder than it hits men. When social services such as crèches and nursery schools are reduced, mothers will have to spend more time with their children and, hence, less time to spend on interesting jobs and careers. Sometimes their wages are lower than those of men. There is an attempt to abrogate or change the abortion law passed under the communist regime.

3.3. Unfortunately, the role women play in the political life of the republic is a minor one. There is only one woman in the government and there are only some ten female members in the Federal Parliament. But how much better is the situation in some of the Council of Europe member states?

4. Legislative reform

4.1. The "Velvet Revolution" brought about a thorough change in legal thinking. Since autumn 1989, it is no longer the state but the individual who counts most and the protection of his or her rights is now being taken very seriously. As a consequence of the process of democratisation, a great number of legal reforms were carried out such as the abolition of the death penalty, the abolition of political crimes and a number of other kinds of crime in the penal code, the improvement of the rights of the accused in court proceedings and the conditions of prisoners, the introduction of private schools and theology at the universities, and the delicate reform of state security services. Acts were adopted on political parties, the right of petition, freedom of assembly, freedom of association, conscientious objection to military service and freedom of the press. An electoral law was drawn up in which the principles of pre-1948 legislation and the electoral law of Austria, Germany and Italy were combined. President Dubček, who welcomed the committee at our Prague meeting, informed us that the Federal Parliament had adopted more than one hundred acts in one year.

4.2. Further legal reform is envisaged such as the setting up of a constitutional court, where citi-

la Constitution de 1920 et entérinée par le régime communiste. Ainsi, l'article 20, paragraphe 3, de la Constitution de 1960 stipule que les hommes et les femmes ont le même statut, que ce soit dans la famille, dans le travail ou dans la société. De plus, conformément à l'article 26, l'Etat doit protéger le mariage, la maternité et la famille. L'égalité des sexes sera, de même, garantie par la nouvelle Constitution et la nouvelle charte des droits de l'homme.

3.2. Toutefois, l'expérience montre que l'égalité prévue par la loi ne suffit pas toujours à créer une société dans laquelle les femmes se sentent traitées à l'égal des hommes et où les deux sexes jouissent des mêmes chances. Le passage à l'économie de marché entraîne du chômage en Tchécoslovaquie, comme dans d'autres Etats d'Europe centrale, et nous savons qu'en général le chômage frappe plus durement les femmes que les hommes. Lorsqu'on réduit des services sociaux comme les crèches et les écoles maternelles, les mères doivent consacrer davantage de temps à leurs enfants, au détriment des emplois et des carrières les plus intéressants. Parfois aussi leur salaire est inférieur à celui des hommes. Il existe un courant visant à abroger ou à modifier la loi sur l'avortement, adoptée sous le régime communiste.

3.3. Malheureusement, le rôle des femmes dans la vie politique de la république reste mineur. Il n'y a qu'une femme au gouvernement et seulement dix au Parlement fédéral. Mais la situation est-elle vraiment meilleure dans certains des pays membres du Conseil de l'Europe?

4. La réforme législative

4.1. La «révolution de velours» a profondément changé la conception du droit. Depuis l'automne 1989, c'est l'individu, et non plus l'Etat, qui compte d'abord, et l'on prend maintenant très au sérieux la protection de ses droits. Le processus de démocratisation a suscité un grand nombre de réformes législatives, par exemple l'abolition de la peine de mort et la suppression de la notion de délit politique et d'un certain nombre d'autres types de délits, l'amélioration des droits de l'accusé durant la procédure judiciaire et des conditions de détention, l'introduction de l'école privée et de l'enseignement de la théologie à l'université, ainsi qu'un épineux remaniement des services de sécurité de l'Etat. Des lois ont été adoptées sur les partis politiques, le droit de faire des pétitions, la liberté de réunion, la liberté d'association, l'objection de conscience au service militaire et la liberté de la presse. La nouvelle loi électorale s'inspire de la législation d'avant 1948 et des lois électorales de l'Autriche, de l'Allemagne et de l'Italie. D'après le Président Dubček, qui a accueilli notre commission lors de sa réunion de Prague, le Parlement fédéral a adopté plus de cent lois en un an.

4.2. On envisage d'autres réformes juridiques, par exemple l'institution d'une cour constitution-

zens may complain directly in cases of alleged violations of their rights, and measures to "depoliticise" the army, the police, the judiciary, the prosecutors and prison staff. A few words about rehabilitation will be said in the next chapter.

4.3. At the end of last year, the Federal Parliament, after long debates, adopted a law to enable the restitution of property acquired by the Communist Party. It was considered that this property had been obtained illegally through subsidies which had been imposed on the state. Another act adopted last year provides for the restitution of property unjustly confiscated by the state.

4.4. In addition to all this the change from a state-run to a social market economy requires an enormous amount of new legislation and the Federal Assembly is at present discussing new bills to regulate the banks and the relations between trade unions and employers and to make wide-ranging amendments to the labour, civil and commercial codes. This month a start has been made with the privatisation of small enterprises such as shops and restaurants which may be bought by their previous owners in a first round and, subsequently, by others including foreigners.

4.5. Of course, unbridled capitalism exists nowhere and a social market economy requires detailed regulation in many fields to protect public health and morals, to regulate competition and advertising, to guarantee safety, to protect the environment, etc. The law must provide for an equitable balance between the rights and interests of employers and employees, sellers and buyers, producers and consumers, creditors and debtors, proprietors and tenants, and so on. The privileged situation of state property *vis-à-vis* private property is to be abolished but this does not mean that ownership will again become the absolute right over property of our nineteenth-century civil codes. In fact the ownership of real property is submitted to many restrictions and the measures taken in the Czech and Slovak Federal Republic to protect tenants may be justified in the present transitory period in which there is a considerable housing shortage. In any case it is not up to our committee to intervene as we were requested to do on behalf of the Civic Forum of Private House Owners in Prague.

5. The renewal of the civil service and the judiciary, rehabilitation, compensation

5.1. After 1948, 244 persons were executed, eight to ten thousand persons were murdered, tortured to death, killed when trying to escape or died through exhaustion in hard-labour camps. 48 000 persons were condemned to very long prison sentences and 400 000 fled abroad whereas many more would have done so if the country had not been

nelle que les citoyens pourront directement saisir lorsqu'ils s'estimeront lésés, ou des mesures tendant à «dépolitiser» l'armée, la police, la justice, les organes de poursuite judiciaire et le personnel pénitentiaire. Je dirai quelques mots de la réhabilitation au chapitre suivant.

4.3. A la fin de l'an dernier, le Parlement fédéral a adopté, après de longs débats, une loi autorisant la restitution des biens acquis par le Parti communiste. Il a considéré que le parti se les était procurés illégalement grâce à des subventions que l'Etat était obligé de lui verser. Une autre loi adoptée l'an dernier prévoit la restitution des biens injustement confisqués par l'Etat.

4.4. De plus, le passage d'une économie dirigée à une économie de marché à caractère social exige une énorme quantité de nouvelles lois et l'Assemblée fédérale examine actuellement des projets de loi visant à réglementer les banques et les relations entre les syndicats et les employeurs, et à modifier substantiellement le Code du travail, le Code civil et le Code de commerce. Ce mois-ci démarre la privatisation des petites entreprises, telles que boutiques et restaurants, qui peuvent être rachetées dans un premier temps, par leurs précédents propriétaires et plus tard par d'autres personnes, y compris des étrangers.

4.5. Bien entendu, il n'est question nulle part de capitalisme débridé et une économie de marché sociale exige une foule de dispositions visant à protéger la santé et la morale publiques, à réglementer la concurrence et la publicité, à garantir la sécurité, à protéger l'environnement, etc. La loi doit assurer un équilibre équitable entre les droits et les intérêts des employeurs et des salariés, des vendeurs et des acheteurs, des producteurs et des consommateurs, des créditeurs et des débiteurs, des propriétaires et des locataires, etc. Il faut abolir le statut privilégié de la propriété d'Etat par rapport à la propriété privée, mais cela ne signifie pas que la propriété redeviendra un droit absolu, tel qu'il figure dans nos Codes civils du dix-neuvième siècle. De fait, la propriété des biens immobiliers est soumise à de nombreuses restrictions et les mesures prises par la République fédérative tchèque et slovaque se justifient sans doute dans la période de transition actuelle où la pénurie de logement est considérable. En tout cas, il n'appartient pas à notre commission d'intervenir, comme nous l'a pourtant demandé le Forum civique des propriétaires de logements privés à Prague.

5. Réforme de la fonction publique et de la justice, réhabilitation, indemnisation

5.1. Depuis 1948, 244 personnes ont été exécutées, 8 000 à 10 000 autres ont été assassinées, torturées à mort ou tuées en essayant de s'échapper, ou sont mortes d'épuisement dans les camps de travail ; 48 000 personnes ont été condamnées à des peines de prison de très longue durée, 400 000 se sont enfuies, et un nombre encore plus grand en

hermetically closed. Seen in this light the observations made by Mr Baumel that "wreaking vengeance is not compatible with the rule of law" (paragraph 22) or by Mr Forni, praising the political maturity of the new leaders for not carrying out a "witch hunt" (paragraph 44), may not be incorrect in themselves but would be highly unfair to all the victims of the communist regime if left without further comments.

5.2. Admittedly, it is easy for the Council of Europe observer to recommend reconciliation and it is also my personal hope — if I may say so, because all this is really a matter for the Czech and Slovak peoples themselves — that it will pass the sponge over the past. Yet exceptions must be made. Thus, for instance, those who have committed serious crimes — whether or not in the service of the state — should be prosecuted, and certain politically sensitive branches of the civil service such as the police must be screened. In this respect we had most interesting discussions on the judiciary with the President of the Supreme Court and others.

5.3. It is not surprising that the public lost its faith in the courts, which had become instruments of the regime. However, in 1968, after the intervention of the forces of the Warsaw Pact, a number of judges were dismissed for not having been loyal to the communist state and it was first of all by reappointing these judges that the democratic government sought to re-establish the credibility of the judiciary. Thus two-thirds of the judges dismissed after 1968 have been reappointed, whereas 60% of the senior judges of the communist regime have now left voluntarily or have been forced to do so.

5.4. The courts in Czechoslovakia are made up of professional judges who need to have full academic qualifications. In fact no "working class" judges were appointed since 1956 and this category is now dying out. Until November 1989 judges had to be members of the Communist Party like practically everybody else in important state functions. It is therefore not an easy assignment to distinguish between judges who ruthlessly applied communist law and doctrine at the expense of the individual, and those judges who have tried to make the best of it by trying to protect the individual against the regime. The fact that judges are appointed for ten years — after which period they may be reappointed — and that some have reached the age of retirement provides for smooth solutions to get rid of some judges of the first category. Whether a further screening will be made cannot yet be said but our interlocutors appeared to be fully aware of the requirements of the rule of law on the one hand which requires the independence of the judiciary and therefore the interdiction of dismissing judges for arbitrary reasons, and

aurait fait autant si les frontières n'avaient été hermétiquement closes. C'est pourquoi, si l'on peut, avec M. Baumel, considérer que «l'esprit de revanche n'est pas compatible avec l'Etat de droit» (paragraphe 22) ou, avec M. Forni, se féliciter de la maturité politique des nouveaux dirigeants qui n'ont pas lancé une «chasse aux sorcières» (paragraphe 44), il serait injuste envers toutes les victimes du régime communiste de le faire sans réserves ni nuances.

5.2. Certes, il est facile pour un observateur du Conseil de l'Europe de recommander la réconciliation et j'espère personnellement — si je puis me le permettre, car c'est le peuple tchèque et slovaque qui est concerné — qu'on passera l'éponge sur le passé. Mais il faut faire des exceptions. Ainsi, ceux qui ont commis des crimes graves — qu'ils aient été ou non au service de l'Etat — devraient être poursuivis et certaines branches politiquement sensibles de la fonction publique, par exemple la police, devraient être passées au crible. A ce sujet, nous avons eu des discussions très intéressantes sur le système judiciaire, notamment, avec le Président de la Cour suprême.

5.3. Naturellement, le public a perdu confiance dans les tribunaux, qui étaient devenus des instruments du régime. Toutefois, après l'intervention des forces du Pacte de Varsovie en 1968, un certain nombre de juges ont été mis à pied pour manque de loyalisme envers l'Etat communiste et c'est d'abord en réinstallant ces juges dans leurs fonctions que le gouvernement démocratique a cherché à rétablir la crédibilité du pouvoir judiciaire. Ainsi, les deux tiers des juges limogés après 1968 ont été rappelés, tandis que 60 % des hauts magistrats du régime communiste démissionnaient, de leur plein gré ou de force.

5.4. En Tchécoslovaquie, les tribunaux se composent de juges professionnels, dûment diplômés. En fait, aucun juge issu de la «classe ouvrière» n'a été nommé depuis 1956 et cette catégorie est en voie d'extinction. Jusqu'à novembre 1989, les juges devaient être membres du Parti communiste, comme pratiquement tous ceux qui occupaient un poste important. Il n'est donc pas facile de distinguer entre les juges qui ont brutalement appliqué la loi et la doctrine communistes au détriment de l'individu et ceux qui ont essayé, de leur mieux, de protéger l'individu contre le régime. Le fait que les juges soient nommés pour dix ans seulement — au bout desquels ils peuvent être reconduits — et que certains atteignent l'âge de la retraite permet de se débarrasser en douceur d'un certain nombre d'entre eux. On ne peut encore dire s'il faudra effectuer un nouveau criblage, mais nos interlocuteurs paraissaient tout à fait conscients, d'une part, des principes du droit qui exigent l'indépendance judiciaire et interdisent donc de destituer arbitrairement un juge, et, d'autre part, de la nécessité d'un tel criblage. Le parlement est saisi

the need for further screening on the other hand. There is a bill before parliament which would enable the dismissal of judges "having lost the confidence of the people" and also providing for the appointment of judges for life.

5.5. The rehabilitation of those sentenced for political reasons is not an easy task either. Many of those sentenced are no longer alive, especially as the most serious violations of human rights took place immediately after 1948. In the 1970s and 1980s repression took a more human face. Some were also condemned for ordinary crimes which even the circumstances cannot justify.

In accordance with Federal Act 119/1990 there have been 115 000 applications for rehabilitation in the Czech Republic, 60 000 in the Slovak Republic. Many files are still under consideration. Those who have been rehabilitated will receive compensation for the period they actually spent in prison. There is rehabilitation *ipso jure* for those who were condemned for purely political reasons (about 90 000 cases). The other cases require court decisons before rehabilitation can be effective and before previous sentences may be partly or totally quashed.

5.6. Compensation for material damage is still to be discussed by parliament.

5.7. In addition to those who served prison sentences for political reasons, there are also those numerous smaller victims of the regime. For instance, those who lost their jobs or did not get promotion because they refused to become members of the Communist party, those who had signed Charter 77 or were friendly to those who had done so, those who were refused secondary school or university education because their parents were considered "upper class" or academics, as well as priests and clergymen and all those active in the churches. How much injustice has been done here and how difficult will it be to redress? These cases are much more difficult to determine than the political prisoners' cases especially because of lack of clear criteria and legal evidence. How, for instance, can one ever prove that one lost one's job in 1970 because of opposition to the regime and not simply because of sheer incompetence? Moreover, it is hardly possible to determine all forms of collective persecution.

5.8. The injustices perpetuate themselves long after retirement. Pensions are, of course, based on previous salaries. Those who were courageous and principled enough to oppose the regime may now get pensions barely enough to survive whereas the fellow-travellers of the past may be much better off.

d'un projet de loi qui permettrait de renvoyer des juges «ayant perdu la confiance du peuple» et qui prévoit également la nomination à vie des juges.

5.5. La réhabilitation des personnes condamnées pour raison politique n'est pas non plus une tâche facile. Beaucoup d'entre elles ne sont plus de ce monde, d'autant que les violations les plus graves des droits de l'homme ont eu lieu immédiatement après 1948. Dans les années 70 et 80, la répression avait pris un visage moins inhumain. Certains ont aussi été condamnés pour des infractions de droit commun que les circonstances ne pouvaient justifier.

En application de la loi fédérale nº 119/1990, 115 000 demandes de réhabilitation ont été présentées dans la République tchèque, et 60 000 dans la République slovaque. Beaucoup de dossiers sont encore en cours d'examen. Un certain nombre des personnes réhabilitées recevront une indemnité pour la période qu'elles ont effectivement passée en prison. Les personnes condamnées pour des raisons purement politiques (environ 90 000) sont réhabilitées de plein droit. Dans les autres cas, il faut une décision d'un tribunal pour que la réhabilitation prenne effet et que les condamnations incriminées soient partiellement ou entièrement annulées.

5.6. L'indemnisation des préjudices matériels n'a pas encore été examinée par le parlement.

5.7. Outre ceux qui ont purgé des peines de prison pour des raisons politiques, beaucoup de gens ont été — bien que moins gravement — victimes du régime. Par exemple il y a ceux qui ont perdu leur métier ou qui n'ont pas été promus parce qu'ils refusaient d'adhérer au Parti communiste, ceux qui ont signé la Charte 77 ou bien étaient amis des signataires, ceux qui se sont vu refuser l'accès de l'enseignement secondaire ou de l'université parce que leurs parents appartenaient à un milieu intellectuel ou «bourgeois», sans compter les prêtres et pasteurs, et tous ceux qui avaient quelque rapport avec l'Eglise. Comment évaluer l'importance de l'injustice qui leur a été faite, comment pourra-t-on les en dédommager? Ces cas sont beaucoup plus difficile à trancher que ceux des prisonniers politiques, surtout faute de critères clairs et de preuves de nature juridique. Comment, par exemple, prouver qu'on a perdu son métier en 1970 parce qu'on s'opposait au régime, et non, tout simplement, parce qu'on était incompétent? De plus, il n'est guère possible de se prononcer sur toutes les formes de persécution collective.

5.8. Ces injustices se perpétuent longtemps après le départ à la retraite. Par exemple les pensions de retraite sont, bien entendu, fonction des salaires touchés. Ceux qui ont eu assez de courage et de principes pour s'opposer au régime reçoivent parfois des pensions leur suffisant à peine pour survivre, alors que leurs compagnons de jadis sont beaucoup plus à l'aise financièrement.

6. The federal character of the state

6.1. Under communist rule Czechoslovakia was very much a centralised state and the dominating attitude which the administration in Prague adopted was very much resented, in particular by the Slovaks. Democracy believes in co-operation on a voluntary basis and after the "Velvet Revolution" a federal state was set up consisting of two republics. Prague remained the capital and the seat of the federal organs of the state. It is also the capital of the Czech Republic.

6.2. Any federal structure requires a careful delimitation of competences such as foreign affairs, defence, security, monetary policy and customs, transport and telecommunications, employment, the social and economic development of the country and the protection of the environment. The two republics, however, acquired autonomy in a number of fields such as justice, culture, education and health. This means that there is no federal minister of justice. The Act of 12 December 1990 considerably reduced the powers of the federation in economic matters. In a compromise agreement negotiated not without difficulty it was decided not to issue two different currencies while the state bank is to be headed alternately by a Czech and by a Slovak. This act also granted competence to the federation in the protection of minorities and in religious matters.

6.3. New constitutions for each of the republics and for the federal state are in a drafting stage but it is unlikely that the main structure of the federal state is to be modified. The balance struck seems fair and equitable. For instance, the Federal Parliament is divided into chambers of 150 members each, the members of which were elected on 8 and 9 June 1990. The Chamber of the People has 101 Czech members and 49 Slovak members, whereas the Chamber of the Nations has an equal number of Czechs and Slovaks.

6.4. I am happy that I was able to pay a visit to Bratislava, the capital of the Slovak Republic. As the differences between the Czech and Slovak languages are not tremendous, outsiders may have difficulties in understanding the attitudes of the Slovak people, which one may only grasp after a thorough study of cultural differences, historic backgrounds and the economic situation. The attitude of some of the other minorities may also have reinforced the Slovak demands, which, in their turn, may have provoked demands from regions such as Bohemia and Moravia.

7. Minorities

7.1. There are 16 million inhabitants in the Czech and Slovak Federal Republic, of whom 5 million live in Slovakia. There are Hungarian, Gypsy, Polish, Ruthenian, Ukrainian, German and

6. Le caractère fédéral de l'Etat

6.1. Sous le régime communiste, la Tchécoslovaquie était un Etat très centralisé et l'attitude dominatrice de l'administration de Prague suscitait un fort ressentiment, notamment chez les Slovaques. La démocratie recherche au contraire la coopération volontaire et, après la «révolution de velours», s'est créé un Etat fédéral composé de deux républiques. Prague est restée la capitale fédérale et le siège des organes fédéraux de l'Etat, en même temps que la capitale de la République tchèque.

6.2. Toute structure fédérale exige une délimitation soigneuse des compétences en matière, par exemple, d'affaires étrangères, de défense, de sûreté, de politique monétaire et douanière, de transports et de télécommunications, d'emploi, de développement économique et social et de protection de l'environnement. Les deux républiques sont autonomes dans un certain nombre de domaines, comme la justice, la culture, l'enseignement et la santé. Cela signifie qu'il n'y a pas de ministre fédéral de la Justice. La loi du 12 décembre 1990 a considérablement réduit le pouvoir de la fédération en matière économique. Un compromis adopté à l'issue de difficiles négociations prévoit qu'il n'y aura qu'une monnaie, mais que la banque nationale sera dirigée alternativement par un Tchèque et par un Slovaque. Cette loi donne par ailleurs compétence à la fédération en matière de protection des minorités et de questions religieuses.

6.3. La Constitution de chacune des républiques et celle de l'Etat fédéral sont en cours de rédaction, mais il est peu probable que les grandes lignes de la structure fédérale soient modifiées. Il semble qu'on soit parvenu à un équilibre équitable. Par exemple le Parlement fédéral est divisé en chambres de 150 membres chacune, qui ont été élues les 8 et 9 juin 1990. La Chambre du peuple comporte 101 Tchèques et 49 Slovaques, alors que la Chambre des nations comportent un nombre égal de Tchèques et de Slovaques.

6.4. J'ai eu la chance de pouvoir me rendre à Bratislava, qui est la capitale de la République slovaque. Les différences entre la langue tchèque et la langue slovaque n'étant pas énormes, il peut être difficile aux étrangers de comprendre l'attitude du peuple slovaque sans avoir bien étudié les différences culturelles, l'histoire et la situation économique. L'attitude de certaines des autres minorités peut avoir renforcé les exigences des Slovaques qui, à leur tour, ont peut-être encouragé les revendications de certaines régions, comme la Bohême et la Moravie.

7. Les minorités

7.1. La République fédérative tchèque et slovaque compte seize millions d'habitants, dont cinq vivent en Slovaquie. On trouve des minorités hongroises, tsiganes, polonaises, ruthéniennes, ukrai-

Jewish minorities. There are about 600 000 Hungarians; this minority is therefore the most important. They are mainly concentrated along the southern border of Slovakia and they are well-organised. The major concern advanced by this minority is linguistic. It was pointed out to us that, whereas in 1962 more than 75 000 pupils were taught in Hungarian at 554 primary schools, these numbers were fewer than 50 000 pupils and 246 schools in 1986. The Act of 25 October 1990 of the Republic of Slovakia, affirming Slovak as the official language but allowing minorities to express themselves in their own language in those areas where they have more than 20% of the population, is considered as completely inadequate by the Hungarians, whereas the Slovak nationalists violently oppose it. There are newspapers and editors publishing in the Hungarian language and, of course, the television programmes from Hungary are frequently watched.

7.2. Like all the other minorities, the interests and rights of the Hungarian minority have been negated by communist rule for more than forty years. Now they have twenty-four seats in the Slovak Parliament in Bratislava and we may hope that democracy will be able to overcome the problems that exist between majority and minorities. At national level the Hungarians are represented by the political movement "Coexistence" which also represents other minorities, with the exception of the gypsies, and is represented at the Federal Parliament by some ten representatives. The Chairman of the Committee on Legal Affairs and Human Rights and myself met most of them.

7.3. The aims of the Polish minority correspond with those of the Hungarians but in addition they expressed the hope that all border contacts with relatives and friends in southern Poland would be facilitated and that this last part of the iron curtain would soon be removed. In this respect we may recall paragraph 10.iv of Recommendation 1134 (1990) of the Assembly on the rights of minorities in which it was stated that "minorities shall be allowed to have free and unimpeded peaceful contacts with citizens of other states with which they share a common origin or heritage, without, however, infringing the principle of the territorial integrity of states". Perhaps I should add that Mr Brincat in his explanatory memorandum to this recommendation (paragraph 27 of Doc. 6294) stated that this principle implies that the members of a given minority must be loyal to the state of which they are nationals and in which they are residing.

7.4. With more than half a million gypsies, this minority is the second most important in the Czech and Slovak Federal Republic. About 90% of them have been settled for generations but the other 10% remain travellers and are the cause of most legal, social and cultural problems. Until

niennes, allemandes et juives. Les Hongrois sont environ 600 000; ils constituent donc la minorité la plus importante. Ils se concentrent essentiellement le long de la frontière sud de la Slovaquie et ils sont bien organisés. Leur principale revendication est de nature linguistique. On nous a fait remarquer que, alors qu'en 1962 plus de 75 000 élèves recevaient un enseignement en hongrois dans 554 écoles primaires, il n'y en avait plus que 50 000, dans 246 écoles, en 1986. La loi du 25 octobre 1990 de la République de Slovaquie, faisant du slovaque la langue officielle, mais autorisant les minorités à s'exprimer dans leur propre langue là où elles représentent plus de 20 % de la population, est considérée comme totalement insuffisante par les Hongrois, alors que les nationalistes slovaques s'y opposent violemment. On trouve des maisons de presse et d'édition hongroises, et, bien entendu, les programmes de télévision de la Hongrie sont beaucoup regardés.

7.2. Comme ceux de toutes les autres minorités, les intérêts et les droits de la minorité hongroise ont été niés par le régime communiste pendant plus de quarante ans. Actuellement, cette minorité détient vingt-quatre sièges au Parlement slovaque de Bratislava et l'on peut espérer que la démocratie saura aplanir les problèmes existants entre la majorité et les minorités. Au niveau national, les Hongrois sont représentés par le mouvement politique «Coexistence» qui représente aussi les autres minorités, à l'exception des Tsiganes, et qui a envoyé dix députés au Parlement fédéral; le président de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme et moi-même avons rencontré presque tous ces députés.

7.3. La minorité polonaise a les mêmes objectifs que la minorité hongroise et, en outre, elle a exprimé le souhait que les contacts des frontaliers avec leurs parents et leurs amis du sud de la Pologne soient facilités et que ce dernier morceau du rideau de fer soit bientôt supprimé. A cet égard, nous rappelons le paragraphe 10.iv de la Recommandation 1134 (1990) de l'Assemblée relative aux droits des minorités qui stipule que «les minorités doivent être autorisées à avoir des contacts pacifiques, libres et sans entraves avec les ressortissants des Etats auxquels elles sont unies par une origine ou un patrimoine commun, sans que cela puisse porter atteinte de quelque manière que ce soit au principe de l'intégrité territoriale des Etats». Peut-être dois-je ajouter que, dans l'exposé des motifs de cette recommandation (paragraphe 27 du Doc. 6294), M. Brincat précisait que ce principe sous-entend que les membres de toute minorité doivent se montrer loyaux envers l'Etat dont ils sont ressortissants et où ils résident.

7.4. Les Tsiganes, qui sont plus d'un demi-million, constituent la deuxième minorité par le nombre en République fédérative tchèque et slovaque. Environ 90 % d'entre eux sont sédentaires depuis des générations, mais les 10 % restant continuent à nomadiser et sont à l'origine de la plupart des pro-

recently the problems of gypsies were only considered as a crime problem, since their crime rate is very high compared to that of the rest of the population. It is alleged that gypsy women were strongly encouraged — not to say forced — to submit themselves to sterilisation under communist rule. Democratic Czechoslovakia, however, appears to have a much more open mind as regards their situation. Thus, Mr Havel requested the dismissal of the Minister of the Interior of the Czech Republic because he had not acted strongly enough against groups of skinheads who had attacked gypsies. It is certainly possible that the President did so because of the question put to him by Mrs Verspaget in our Assembly last May. The gypsies are now better organised than they were before. They have representatives in the Federal Parliament, two of whom attended our committee meeting and they will ask for recognition as a specific minority. Unfortunately there was no time to see the film they had proposed to show us.

8. Conclusions

The Committee on Legal Affairs and Human Rights studied in particular those aspects of the accession of the Czech and Slovak Federal Republic for which it is competent and which are essential for membership of the Council of Europe, in other words the functioning of parliamentary democracy, the rule of law and human rights. In conclusion, it can be said that the committee received abundant evidence that Czechoslovakia scores high in all these respects and that this new democratic state fully satisfies all requirements of the statute of the Council of Europe. The committee therefore fully supports the draft opinion submitted by the Political Affairs Committee and already approved by the Committee on Relations with European Non-Member Countries.

Reporting committee : Political Affairs Committee.

Committee for opinion : Committee on Legal Affairs and Human Rights.

Reference to committee : Doc. 6209 and Reference No. 1674 of 7 May 1990.

Opinion unanimously approved by the committee on 29 January 1991.

See 22nd Sitting, 30 January 1991, and Opinion No. 155.

blèmes juridiques, sociaux et culturels. Jusqu'à une période récente, le seul problème qu'on voulait bien considérer était leur taux de délinquance, qui est très élevé par rapport à celui de l'ensemble de la population. On prétend même que les femmes tsiganes ont été vivement encouragées — pour ne pas dire forcées — à se faire stériliser, sous le régime communiste. Toutefois, la Tchécoslovaquie démocratique semble leur prêter davantage d'attention. Ainsi, M. Havel a demandé la démission du ministre de l'Intérieur de la République tchèque pour n'avoir pas pris de mesures assez énergiques contre des groupes de *skinheads* qui avaient attaqué des Tsiganes. Il est fort possible que cette démarche du Président ait fait suite à la question que lui a posée, en mai dernier, un membre de notre Assemblée, M^me^ Verspaget. Les Tsiganes sont aujourd'hui beaucoup mieux organisés que naguère. Ils ont des représentants au Parlement fédéral, dont deux ont assisté à la réunion de notre commission, et ils vont demander à être reconnus en tant que minorité spécifique. Malheureusement, nous n'avons pas eu le temps de voir le film qu'ils voulaient nous montrer.

8. Conclusions

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme a étudié en détail les aspects de l'adhésion de la République fédérative tchèque et slovaque pour lesquels elle est compétente et qui conditionnent l'appartenance au Conseil de l'Europe, c'est-à-dire le fonctionnement de la démocratie parlementaire, la prééminence du droit et les droits de l'homme. Elle peut, en conclusion, affirmer qu'elle a reçu d'abondantes preuves que la Tchécoslovaquie donne satisfaction à tous ces égards et que ce nouvel Etat démocratique répond pleinement à toutes les conditions requises pour devenir membre du Conseil de l'Europe. La commission apporte donc son soutien sans réserve au projet d'avis soumis par la commission des questions politiques et déjà approuvé par la commission des relations avec les pays européens non membres.

Commission chargée du rapport : commission des questions politiques.

Commission saisie pour avis : commission des questions juridiques et des droits de l'homme.

Renvoi en commission : Doc. 6209 et Renvoi n° 1674 du 7 mai 1990.

Avis approuvé à l'unanimité par la commission le 29 janvier 1991.

Voir 22e séance, 30 janvier 1991, et Avis n° 155.